Políticas gubernamentales y universidades públicas mexicanas
Desafíos a la homogeneidad

Angélica Buendía Espinosa
(coordinadora)

Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano

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

Políticas gubernamentales y universidades públicas mexicanas
Desafíos a la homogeneidad

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud,
Coyoacán, Ciudad de México. C.P. 04960

Sección de Publicaciones
de la División de Ciencias Sociales y Humanidades.
Edificio A, 3er piso. Teléfono 54 83 70 60
pubcsh@correo.xoc.uam.mx
http://dcshpublicaciones.xoc.uam.mx

Esta edición de la División de Ciencias Sociales
y Humanidades de la UAM-Xochimilco, fue dictaminada
por pares académicos expertos en el tema.



Agradecemos a la Rectoría de Unidad el apoyo brindado para la presente publicación.

Portada y diseño: Claudia Pacheco / Logos Editores
Formación: Logos Editores
ISBN 978-607-28-1230-7
© Universidad Autónoma Metropolitana
Primera edición: 2017

Universidad Autónoma Metropolitana
Prol. Canal de Miramontes 3855,
Ex Hacienda de San Juan de Dios
México, D.F., 14387, México

Edición digital

Políticas gubernamentales y universidades públicas mexicanas
Desafíos a la homogeneidad

Angélica Buendía Espinosa
(coordinadora)

Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano

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

Casa abierta al tiempo

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO
Rectora de Unidad, Patricia E. Alfaro Moctezuma
Secretario de Unidad, Joaquín Jiménez Mercado

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Director, Carlos Alfonso Hernández Gómez
Secretario académico, Alfonso León Pérez
Jefe del Departamento de Producción económica, Juan Manuel Corona Alcántar
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL
Aleida Azamar Alonso / Gabriela Dutrénit Bielous
Diego Lizarazo Arias / Graciela Y. Pérez-Gavilán Rojas
José Alberto Sánchez Martínez

Asesores del Consejo Editorial: Luciano Concheiro Bórquez
Verónica Gil Montes / Miguel Ángel Hinojosa Carranza

COMITÉ EDITORIAL
Angélica Buendía Espinosa / Juan Manuel Corona Alcántar (presidente)
Aída Lerman Alperstein / María Magdalena Saleme Aguilar
Ana María Paredes Arriaga / Carlos Andrés Rodríguez Wallenius
Salvador Ferrer Ramírez / René Rivera Huerta / Carlos Antonio Rozo Bernal
Marcos Tonatiuh Águila M.

Asistente editorial: Varinia Cortés Rodríguez

Índice

Introducción. Organizaciones e instituciones:
políticas gubernamentales y efectos en las universidades públicas mexicanas
Angélica Buendía Espinosa **7**

Reflexiones globales para el contexto local

1. La formalización de la universidad: reglas, raíces y rutas
Francisco O. Ramírez y *Tom Christensen* **25**
2. Estudiar y (trabajar para) transformar las universidades
Rodrigo Arocena **41**

De las políticas gubernamentales al contexto local

3. Veinticuatro años de políticas gubernamentales en educación superior
Recuento de un diseño institucional inacabado
Angélica Buendía Espinosa y *Abril Acosta Ochoa* **57**

De historias y caminos: la universidad en construcción

4. ¿Cambio al cambio? Colegio de Ciencias y Humanidades y cambio institucional isomorfo
Alberto Tonatihu Alonso Sarmiento **85**
5. Las condiciones fundacionales de la Universidad Autónoma de Nayarit
Primeros veinte años de universidad pública a debate
Andrés Augusto Arias Guzmán y *Alejandro Enrique Orozco Morales* **105**
6. La Universidad de la Sierra Sur: crónica de una historia
Evangelina Zepeda García **125**

Las funciones sustantivas: cambios y disrupciones

7. El proceso de diseño de los planes y programas de estudio en el IPN
   Una perspectiva organizacional
   Rocío Huerta Cuervo **145**
8. Burocratización, afectos y autogestión
   Luis Rodolfo Ibarra Rivas y *María del Carmen Díaz Mejía* **161**
9. Política institucional y desarrollo académico
   Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional
   Felisa Ayala Sánchez **179**
10. Análisis de la experiencia de conformación del posgrado en Ecosur
    Hacia la construcción de nuevos paradigmas de formación basados
    en la interdisciplina, la vinculación y la sustentabilidad
    Antonio Saldívar Moreno y *Fanny Vera Rodríguez* **197**

Más allá de la estructura: los modos de organización en la universidad

11. Institucionalización del PRONABES y su efecto en la composición
    estudiantil de la UPN Oaxaca
    María Elena Quiroz Lima y *Manuel Ochoa Jiménez* **215**
12. Modelos de gestión en las universidades públicas mexicanas
    Ana Beatriz Pérez Díaz **229**
13. La política institucional de internacionalización en la UNAM
    Razones, líneas rectoras y programas
    César García García **245**
14. Desde la autonomía a la autocensura y la academia constreñida
    Venturas y desventuras de la universidad pública en el contexto de la economía extractiva
    Luis Felipe Abreu Hernández y *Gabriela de la Cruz Flores* **265**
15. Satisfacción-insatisfacción académica y laboral
    Profesores en la UAQ
    Ma. Carmen Díaz Mejía, Luis Rodolfo Ibarra Rivas y *Sara Miriam González Ramírez* **289**

De la coordinadora **307**

Introducción

Organizaciones e instituciones: políticas gubernamentales y efectos en las universidades públicas mexicanas*

Angélica Buendía Espinosa**

Este libro marca el fin de una etapa en el estudio de las políticas públicas que desde finales de la década de 1980 han orientado, por un camino sumamente accidentado, a la educación superior mexicana, en específico a las universidades públicas mexicanas. El libro que el lector tiene en sus manos involucra las historias personales de quien lo coordina y de quien lo inspiró. No hablaré de la primera, no está bien visto hablar de uno mismo, pero sí debo decir que el libro está inspirado en la obra de Eduardo Ibarra Colado, pues se agrega a una serie de publicaciones que ha dejado huella del acontecer de un pensamiento crítico y novedoso sobre la educación superior y del pasado, presente y futuro de las universidades públicas mexicanas.

Con la publicación de esta obra concluye el paso de un grupo amplio de investigadores educativos interesado en desvelar y poner en juego las tensiones entre el diseño de un conjunto de políticas públicas que, según sus diseñadores, reorientaría la educación superior mexicana hacia una llamada "cultura de la evaluación", la rendición de cuentas y el cambio, así como modificar las prácticas institucionales arraigadas en las comunidades académicas y estudiantiles para mejorar el desempeño de

* Esta obra se elaboró en el marco del proyecto Efectos de las Políticas Gubernamentales en las Universidades Públicas Mexicanas (1989-2009): análisis comparativo de su diversidad y complejidad, inicialmente coordinado por Eduardo Ibarra Colado, en el año 2011. El proyecto fue pausado hasta la mitad de 2012, debido a una serie de complicaciones institucionales. Fue posible continuar con su desarrollo en septiembre de 2012 pero, lamentablemente, Eduardo Ibarra falleció el 19 de mayo de 2013. Finalmente, en diciembre de ese mismo año se reiniciaron las actividades bajo mi coordinación y se integró el Grupo de Investigación y Análisis de las Políticas en Educación Superior (GIAPES), con la participación de profesores-investigadores de diversas universidades. Gracias a todos ellos ha sido posible continuar con un proyecto necesario para el análisis institucional de las universidades y la educación superior que tiene como antecedente inmediato el programa de investigación La Educación Superior Pública en el siglo XXI, impulsado en conjunto por el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Departamento de Estudios Institucionales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa. Las etapas previas de este esfuerzo contemplaron estos proyectos: "Las universidades públicas mexicanas en el año 2030: examinando presente, imaginando futuros" (Cazés, Ibarra y Porter, 2010); "Disputas por la universidad" (Cazés *et al.*, 2007), "Geografía política de las universidades públicas mexicanas" (Cazés, Ibarra y Porter, 2003, 2004) y "Reconociendo la universidad, sus transformaciones y su por-venir" (Cazés, Ibarra y Porter, 2000).

** Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y coordinadora general del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM). Correo electrónico: [abuendia0531@gmail.com].

las universidades.[1] A este esfuerzo se le denominó "Autoestudio de las universidades públicas mexicanas", porque la intención fue provocar el debate en torno a la diversidad institucional y sus tensiones con una política pública homogénea y de avances vertiginosos.

En el contexto del autoestudio el concepto de *diversidad* resulta fundamental. Éste ha sido ampliamente discutido en la literatura sobre el análisis de los sistemas de educación superior y utilizado para referirse a las diversas configuraciones que éstos han adquirido. Teichler (2009) hace una interesante revisión sobre las diferentes acepciones de *diversidad* y su relación con las políticas. Si bien hay una visión normativa del concepto de diversidad institucional que se asocia generalmente con el buen desempeño de las instituciones, también existe una crítica contundente a éste expresada por Neave (2002). La diversidad institucional puede conducir a la intensificación de las diferencias interinstitucionales, principalmente en términos de los recursos asignados, es decir, a la polarización de grupos de instituciones más o menos favorecidos, según sea el caso.

En este sentido nos interesa resaltar la diversidad que caracteriza al sistema universitario mexicano. A pesar de que las universidades públicas mexicanas son en apariencia similares en las funciones que desempeñan, es necesario avanzar en el estudio de su diversidad reflejada en diversas dimensiones como su historia organizacional, la organización académica y administrativa, la estructura curricular o de programas académicos, los modelos educativos, el perfil de los estudiantes, su reputación y prestigio en el contexto local, regional y nacional, y los valores que guían la conducta universitaria (Birbaum cit. por Teichler, 2009).

Una mirada a la historia del autoestudio

Desde su inicio en 2001, el autoestudio buscó romper las inercias de un trabajo académico muchas veces fragmentado y poco interrelacionado; consecuentemente, la participación de académicos y académicas de diversas instituciones fue trascendental. Así, estamos convencidos de que

> las nuevas visiones deben surgir de la participación, la autocrítica y el autoanálisis institucional, pues es en el uso de la imaginación y la creatividad donde se alcanza la mayor certidumbre, la

1 Dos de los líderes de este arduo trabajo de investigación, Eduardo Ibarra y Daniel Cazés, ya no están con nosotros, pero su legado es parte del motor que nos impulsó a continuar con el proyecto inconcluso que nos heredaron. Ellos preveían que la siguiente etapa de su trabajo habría de ser un proyecto, apenas en ciernes, denominado provisionalmente "Envejecer en la universidad", el tiempo implacable no les permitió avanzar en éste. En buena medida este libro constituye un homenaje a Daniel y a Eduardo, ausentes físicamente pero presentes por su obra, y, por supuesto, a Luis, quien con su andar da cuenta de que la universidad está en otros lugares, por ello no se reduce a un espacio físico a veces atormentado por diversas circunstancias. Es un homenaje porque la mayoría de los autores que aquí confluyen son aquellos *jóvenes viejos*, quienes estudian o estudiaron su posgrado en la tercera década de su vida y "sienten que aún no han hecho nada y que el tiempo se les escapa de las manos", porque no encuentran un lugar para demostrar su talento, pues los *académicos viejos* allí siguen, transitando por la universidad. Se trata entonces de provocar el encuentro entre quienes lamentablemente se fueron y quienes inician o pretenden iniciar en esto que Manuel Gil denominó la *profesión académica*, pero esta vez el botón de muestra cobra relevancia distinta pues los jóvenes viejos lidian con las políticas que se impulsaron para los viejos académicos. Ése seguramente será el tema que habré de abordar al concluir este proyecto.

Si sumamos al esfuerzo realizado por Daniel, Eduardo y Luis, el trabajo de este último proyecto, hasta hoy hemos logrado conjuntar a 65 instituciones de educación superior y a 240 investigadores, pero no es sólo el número el que nos interesa, sino la posibilidad de crear verdaderos espacios de discusión sobre la conformación histórica de la universidad, el desarrollo de sus funciones y los modos de su organización; ése puede ser un indicador de calidad, aunque de ello la única evidencia sea este libro, pues los programas de evaluación vigente no lograrán, por más que intenten, darle numeralia a las horas de discusión y análisis que tan felizmente compartimos.

precisión y la capacidad de predecir o de prever, de superar costos, de visualizar beneficios, de ser certero en los mecanismos y valores que sirven para avanzar en el cambio, con compromisos, vocación e ideales.

Los principios epistemológicos y analíticos que guiaron el primer autoestudio se encausaron en las siguientes dimensiones:

- Reconocer las historias en la institución para escribir una nueva historia que permita trascender rituales y ceremonias instituidas; esto es, eliminar las retóricas históricas conformadas y establecidas en las universidades.
- Conocer, actualizar y comparar los "signos vitales" de la institución con miras a generar un mapa cuantitativo de la universidad y las universidades así como profundizar en sus proporciones y características.
- Ubicar a cada institución como parte constitutiva de una geografía universitaria nacional y comprender que el contexto geográfico donde se inserta cada institución universitaria condiciona su perfil institucional.
- Reflexionar sobre la naturaleza y las prácticas cotidianas del trabajo universitario, sobre su contenido, sus resultados e impacto como parte constitutiva de la identidad o falta de ella en cada institución; por ello, es importante ver en la universidad un espacio donde interactúan, se relacionan y agrupan sujetos en diversos proyectos académicos o políticos.

En el año 2005 se realizó el Segundo Encuentro de Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas (UPM). El debate tuvo como guía cinco ejes reflexivos, a saber: *1)* autonomía universitaria: experiencias en las UPM, *2)* financiamiento de las UPM, *3)* gobernabilidad universitaria, *4)* evaluación y remuneración del trabajo académico y *5)* creatividad y nuevas perspectivas del conocimiento. Además de estos cinco ejes, en torno de la situación jurídica de las universidades: su autonomía académica y financiera frente a los esquemas de financiamiento ordinario y extraordinario vigentes, el cuestionamiento cada vez más acuciante a las formas y los mecanismos de gobierno y gobernabilidad en las universidades y los efectos no previstos derivados de las políticas de evaluación y remuneración al trabajo académico. La intención de la discusión y el análisis fue visibilizar que la universidad se manifiesta cuando rebasa los ámbitos del aula y el cubículo en "redes de coordinaciones de acciones y emociones en el lenguaje" que nos permiten transcurrir en un espacio más igualitario donde cada uno de los actores —docentes, estudiantes y egresados— estamos requeridos a redibujar nuestros propios retratos y los de las instituciones en las que trabajamos. Esta revisión puede ayudarnos a entender este mundo cambiante, haciendo a un lado lo prosaico y utilizando la mirada que parte de la poesía, entendida como "estado poético" (Morin, 2001: 77).

El tercer autoestudio ocurrió en 2007 y se enfocó en analizar el papel de la universidad del siglo XXI. Se reflexionó sobre la trascendencia de la institución universitaria como la responsable de la producción y transmisión del conocimiento. De ser el centro organizador de la educación superior y la ciencia, la universidad actualmente se ha constituido en un espacio institucional que adapta diversas formas de organización para participar en la producción del conocimiento, bajo nuevas modalidades y alianzas; al mismo tiempo, compite con otras organizaciones y formas de organización para la generación, transmisión y uso del conocimiento (Gibbons, Limoges, Nowotny, Schwartzman, Scott y Trow, 1994).

La llamada "sociedad del conocimiento y la información" se constituye como contexto indispensable para explicar los cambios producidos en los modos de regulación de la producción del conocimiento; los efectos que ha tenido sobre los arreglos institucionales de los sistemas de educación superior, ciencia y tecnología, se expresan en esa nueva universidad que debe compartir estas tareas con otras instituciones y grupos entre los que se encuentran las empresas, agencias gubernamentales, los organismos no gubernamentales, las comunidades locales, entre otros. Por ello, ha sido indispensable imaginar futuros que visualicen las

transformaciones institucionales de la universidad y las modalidades de regulación que operan para asegurar la transmisión, producción y apropiación del conocimiento. De esta forma, se logró entablar en el tercer autoestudio la discusión bajo los siguientes ejes:

- La sociedad del conocimiento y el llamado "mundo global": México y su universidad en el año 2030.
- Tendencias futuras de la demanda y oferta, y modalidades educativas en México.
- Los nuevos modos de coordinación y regulación de los sistemas de educación superior y de ciencia y tecnología: ¿qué educación y ciencia para el año 2030?
- Las nuevas formas de producción del conocimiento y la reorganización de la universidad: ¿flexibilidad, redes y "ciberuniversidad"?
- El financiamiento, la comercialización y los mercados del conocimiento en 2030: ¿será posible el "capitalismo académico" en México?
- Las formas de gobierno y la gobernabilidad de la universidad en el siglo XXI: imaginando la participación, eficacia y legitimidad de la nueva universidad.
- El futuro de la gestión universitaria: profesionalización de la dirección universitaria y sistemas flexibles de gestión en redes.
- La carrera académica del futuro: diversificación de la profesión académica, nuevas funciones y nuevas identidades.
- Los estudiantes en 2030: ¿ciudadanos de conocimiento? Composición del cuerpo estudiantil, modalidades de enseñanza y el papel de las nuevas tecnologías.

Tras este largo y sinuoso camino que inició en 2001 y con los avatares que la vida impone, después de trece años arribamos al Cuarto Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas. El objetivo que nos propusimos fue reflexionar sobre las transformaciones que ha sufrido la universidad pública mexicana en el contexto de las políticas gubernamentales implementadas en el periodo 1989-2012. Tres temáticas guiaron la participación y discusión de los asistentes: *1)* la historia de la universidad, *2)* las funciones de la universidad y sus transformaciones, y *3)* los modos de organización y el funcionamiento de la universidad.

La historia de la universidad

Se trata de un esfuerzo para recrear las historias vivas que den cuenta de los acontecimientos y las experiencias de la universidad, no de sus interpretaciones, ceremonias, ni tampoco de sus mitos fundacionales. Algunas de las preguntas que guiaron la discusión fueron: ¿cuándo y por qué surge la institución?, ¿cuáles han sido los momentos cruciales en su proceso de conformación?, ¿qué causas dieron origen a las UPM de la región si fueron de índole política o académica?, ¿qué peso tuvieron la ciudad, el estado y la región en la creación de la universidad frente al peso de las políticas de orden nacional?, ¿cuáles son las fuerzas (gubernamentales, locales y de grupos) que han actuado en distintos momentos para otorgarle su perfil e identidad?, ¿cuáles han sido los conflictos que marcaron sus cambios de direccionalidad?, ¿en qué momento se encuentra actualmente y qué retos afronta? y ¿cuáles son las alternativas para su desarrollo futuro?

Las funciones de la universidad y sus modificaciones

Se buscó lograr una aproximación a su desempeño, considerando el análisis de las funciones de docencia, investigación, preservación, difusión de la cultura y vinculación.

Docencia

- Demanda, oferta y modalidades educativas en México.
- Procesos de transformación en la configuración de la oferta educativa en licenciatura, posgrado y las diversas modalidades: presencial, semipresencial y a distancia.
- Implementación de modelos educativos innovadores y sus efectos en la configuración de las tendencias futuras de demanda y oferta.
- Efectos de la implementación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad (evaluación y acreditación) en la oferta y demanda en las distintas modalidades (presencial, a distancia, etcétera).
- Efectos de la implementación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad (evaluación y acreditación) en las transformaciones en la composición del cuerpo estudiantil, procesos de ingreso, permanencia y egreso de los estudiantes, así como el análisis de las modalidades de enseñanza y papel de las nuevas tecnologías.
- Efectos de la implementación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad (evaluación y acreditación) en la configuración de la planta académica y el modo de regulación del trabajo académico, basado en la evaluación y la remuneración inestable y diferenciada y sus efectos en los procesos de ingreso, permanencia y retiro de los profesores de tiempo completo y por horas.

Investigación

Desde mediados de la década de 1980, la universidad ha cobrado relevancia como un actor fundamental en la economía del conocimiento. Además de producir y acumular conocimiento, la universidad se convirtió en un eje central en el proceso de transferencia de éste; ya sea en la industria, el gobierno o la sociedad. En este periodo, las políticas modernizadoras han tenido un efecto en las prácticas de investigación así como en los resultados, actores y mecanismos de reproducción de la actividad. Resulta fundamental estudiar estos cambios en el marco de las políticas del periodo.

- Las transformaciones en la legislación universitaria para promover la investigación como una prioridad en la agenda institucional.
- Las transformaciones en los indicadores de productividad en la investigación y el lugar que ocupa México en la producción científica y tecnológica.
- Transformación en los campos de conocimiento y en los tipos de investigación que se realizan (básica aplicada).
- Cambios en la estructura de financiamiento dedicado a la investigación como resultado de las políticas gubernamentales.
- Cambios en las formas de gestión e incentivos universitarios para la investigación que se establecen para regular la actividad al interior de las UPM.
- Transformación en los productos de la investigación: publicaciones, *software*, patentes, ingeniería, etcétera.

Difusión y vinculación

Se refieren a los procesos de transferencia, difusión y uso de cúmulos de información y conocimiento para la solución de problemas de los diversos actores económicos, políticos y sociales. Los temas centrales fueron éstos:

- Procesos de transformación y cambio en la generación, transferencia y aplicación del conocimiento en el marco de la globalización, asociados a las políticas gubernamentales en educación superior, ciencia y tecnología.
- Procesos de transformación y cambio en la difusión de la cultura como tarea fundamental en la construcción social resultantes de las políticas gubernamentales en educación superior.

Los modos de organización y funcionamiento de la universidad

La apuesta de la reflexión giró en torno a cómo las políticas gubernamentales han modificado las formas de organización de la

universidad, sus estilos de gobierno y gestión para adaptarse de manera pragmática a los cambios en el contexto; pero también para acoplarse a la emergencia de nuevos patrones y figuras de autoridad en sus marcos institucionales y organizativos. Los trabajos versaron sobre lo siguiente:

- Efectos de las políticas gubernamentales en las formas de gobierno y la gobernabilidad universitaria.
- El financiamiento como eje de la transformación universitaria y sus relaciones con la evaluación y la calidad de la educación superior.
- Cambios en la organización, gestión y funcionamiento; sus efectos en la burocratización de la universidad, en la eficacia y eficiencia de sus servicios, infraestructura y capacidad de respuesta, adaptación y cambio según las demandas o presiones externas.
- Efectos de las políticas gubernamentales en la organización, gestión y funcionamiento de *a)* la docencia, *b)* la investigación, *c)* la difusión de la cultura y la vinculación. ¿Qué efectos ha tenido la burocratización de cada una de sus funciones en la eficacia y eficiencia de sus servicios, infraestructura y capacidad de respuesta, adaptación y cambio a demandas o presiones externas?
- Transformaciones en los esquemas de relaciones laborales, en los modelos de regulación que operan en la relación bilateral y sus efectos en la estabilidad académica y financiera de la institución, así como en los modos de gobierno y conducción estratégica de la universidad.

El contexto teórico y metodológico del Cuarto Autoestudio

Como se señaló párrafos arriba, el Cuarto Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas se organizó en el contexto del proyecto Efectos de las Políticas Gubernamentales en las Universidades Públicas Mexicanas (1989-2009): Análisis comparativo de su Diversidad y Complejidad. El marco de referencia para ambos ha sido el análisis institucional, en especial el nuevo institucionalismo sociológico organizacional[2] y, por supuesto, el pensamiento de Eduardo Ibarra Colado y su apuesta por la necesidad de transitar a un análisis estratégico de la universidad como organización; principalmente nutrido por los aportes de Michel Foucault y Edgar Morin.[3]

Un acercamiento al análisis institucional da cuenta de que no se trata de una perspectiva nueva; por el contrario, es tan antigua como la reflexión de Durkheim sobre "los hechos sociales como cosas" (citado en Buendía, 2011). El institucionalismo representa un enfoque particular del estudio de los fenómenos sociales, económicos y políticos; no obstante, no es fácil precisar su significado debido a los diferentes conceptos que asume de acuerdo a las disciplinas desde las que se aborda (Scott, 2008; Dimaggio y Powell, 1991). El interés por el estudio del contexto institucional como elemento explicativo del comportamiento y la conducta de individuos y grupos es un supuesto clave en el nuevo institucionalismo. Es dentro de las instituciones donde los individuos toman decisiones, diseñan organizaciones y eligen entre distintas alter-

2 La preocupación fundamental en el nuevo institucionalismo económico es el análisis de los mecanismos de regulación. Las instituciones son conjuntos de reglas, formales e informales, por medio de las cuales es posible reducir la incertidumbre en el intercambio como actividad básica de la sociedad (Coase cit. en Vergara, 1993; véase además Williamson, 1991, 1994; North, 1993). El nuevo institucionalismo político, ampliamente desarrollado por March y Olsen (1997), está orientado al análisis del comportamiento decisorio en las instituciones políticas. En esta vertiente el comportamiento de los actores políticos se explica a partir de las prácticas organizacionales institucionalizadas, tales como las rutinas, reglas, los códigos de conducta, las leyendas y los mitos de la organización, con lo que se aparta de la lógica del cálculo de las consecuencias de las acciones individuales.

3 Para una revisión de la propuesta del análisis estratégico de la universidad como organización, se sugiere revisar Ibarra Colado (1995:51-70).

nativas de conocimiento; por ello, es importante comprender las características de esos contextos que los motivan a decidir y actuar de una determinada forma (Buendía, 2011).[4]

Greenwood *et al.* (2008:4-5), Suddaby y Greenwood, (2009: 177) resumen el concepto de *institución* como una conducta repetitiva que es reforzada por sistemas normativos y cognitivos que dan significado al intercambio social y contribuyen a la reproducción del orden social. Las instituciones pueden asumir la forma de reglas, acuerdos y arreglos sociales convencionales, normas de conducta, estructuras cognitivas que dan significado a los acuerdos sociales; institucionalizados cuando son ampliamente practicados e incuestionables y, por tanto, resisten al cambio.

En la actualidad, las instituciones ocupan una posición central cuando queremos explicar el cambio en las organizaciones, en particular las educativas, como es el caso de las universidades. La teoría institucional parte de que las organizaciones están sujetas no sólo a presiones económicas, sino también sociales y culturales, que las inducen a un mayor número de interacciones con su ambiente institucional (Meyer y Rowan, 1977).[5] Como resultado, no actúan necesariamente de manera racional, sino que asumen comportamientos consistentes con las "reglas, normas e ideologías de una sociedad más amplia" (Meyer y Rowan, 1977:84).

De acuerdo con Dimaggio y Powell (1999), en cada campo organizacional se ha "institucionalizado" un conjunto de valores, reglas, creencias y significados que son compartidos por todas las organizaciones incluidas en ese campo. La pertenencia a un campo, a una realidad institucional particular y compartida, permite a las organizaciones interpretar el mundo de manera relativamente uniforme. Del mismo modo, la estructura, la cultura y el comportamiento de toda organización dependen en alto grado de las características del campo donde se encuentran. El objetivo del nuevo institucionalismo sociológico es describir y explicar el proceso de institucionalización o conformación de los campos organizacionales así como el proceso mediante el cual una institución, que recién ingresa a un campo organizacional, internaliza las formas organizacionales y culturales que dominan en el campo (Buendía, 2011).

Dimaggio y Powell (1999: 106) se refieren al *campo organizacional* como el conjunto de aquellas organizaciones que constituyen un área reconocida de la vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicios o productos similares. Scott (2008) se refiere al campo como una "comunidad de organizaciones que interactúan frecuentemente". Los campos organizacionales son típicamente asociados con "lógicas" o "dinámicas" institucionales, o bien amplios sistemas de creencias que especifican los límites de un campo, las reglas de sus miembros y el papel de las identidades y los arreglos organizacionales apropiados de sus comunidades constitutivas.

Se reconocen tres mecanismos de cambio institucional isomorfo: coercitivo, normativo y mimético. El *isomorfismo coercitivo* se define como la imposición desde arriba, aunque no por la fuerza, de una norma, regla o cualquier tipo de comportamiento en relación con las organizaciones que dependen de alguna forma de gobierno. El isomorfismo normativo es resultado de la profesionalización, la cual se concibe como una lucha colectiva de los miembros de una ocupación para definir las condiciones y métodos de su trabajo; es decir, "controlar la producción de los productores" (Dimaggio y Powell, 1999: 113), así como para establecer una base cognoscitiva y la legitimidad de su autonomía ocupacional. En este tipo de isomorfismo, la atracción y el reclutamiento de los recursos humanos profesionales favorecen la ho-

4 Dimaggio y Powell (1999) señalan que hay tantos "nuevos institucionalismos como disciplinas de las ciencias sociales, sin embargo, se distinguen al menos tres vertientes: económica, política y sociológica relacionadas con el análisis organizacional". Para Ibarra (2008) "Es en esta última donde se ha centrado el estudio de la educación, la escuela y la universidad".

5 El "nacimiento del nuevo institucionalismo" en los estudios organizacionales y en específico en el campo educativo puede ubicarse entre 1977 y 1988 con la publicación de "The Effects of Education as an Institution", de J. Meyer, e "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony" de Meyer y Rowan (1977).

mogeneización en los campos organizacionales, pues se asume que gran parte del éxito de una organización depende del tipo de capacidades y habilidades de su personal. El *isomorfismo mimético* ocurre cuando las metas son ambiguas o el ambiente crea incertidumbre simbólica; las organizaciones pueden constituirse siguiendo el modelo o los patrones de otras organizaciones. Así, las organizaciones tienden a automodelarse siguiendo patrones de organizaciones similares en su campo, las cuales, desde su perspectiva, serían las más legítimas o exitosas. Dimaggio y Powell (1999: 113) sostienen, a manera de hipótesis, que la ubicuidad de algunos arreglos estructurales puede atribuirse más a la universalidad de los procesos miméticos que a cualquier evidencia concreta de que los modelos adoptados aumentan la eficiencia. Una de las ventajas de este tipo de isomorfismo es la reducción de costos mediante la búsqueda de soluciones en otras organizaciones. Uno de los riesgos principales es que el modelo adoptado genere tensiones al interior de la organización porque hay amplias diferencias entre éste, la estructura y la lógica organizacional.

El isomorfismo en las instituciones ambientales tiene algunas consecuencias decisivas para las organizaciones, algunas de éstas son las siguientes: *a)* se incorporan elementos que son legitimados desde el exterior, *b)* más que en términos de eficiencia se emplean criterios de evaluación externos o ceremoniales para definir el valor de los elementos estructurales, y *c)* la dependencia respecto de otras instituciones reduce la turbulencia y mantiene la estabilidad. El isomorfismo institucional promueve el éxito y la supervivencia de las organizaciones, ya que incorpora estructuras formales legitimadas exteriormente y se incrementa el compromiso tanto de los participantes internos como de los componentes externos. Asimismo, el uso de criterios de evaluación externos permite ocupar un estatus superior con respecto al resto de las organizaciones y ayuda a una organización a mantener el éxito por definición social, con lo cual se reducen sus posibilidades de fracaso (Dimaggio y Powell, 1999).

En cuanto organizaciones, las UPM han enfrentado desde hace 25 años un entorno institucional caracterizado por el conjunto de políticas públicas cuyos objetivos y configuraciones están orientados a la eficiencia y la eficacia organizacional, la lógica de la rendición de cuentas, la transparencia, la calidad, la evaluación y el financiamiento. En buena medida, hablamos de procesos de cambio institucional que han derivado en cambios organizacionales. Los capítulos que integran este libro tratan sobre cómo enfrentan sus problemáticas las universidades públicas, en cuanto organizaciones, y cuáles han sido los efectos del entorno institucional, signado por el diseño institucional de las políticas públicas para orientar su desempeño.

No es arbitrario por tanto que la obra se constituya por estudios de caso; esto contribuye a enfrentar, aunque sea de forma mínima, la homogeneidad con que son tratadas, desde las políticas públicas, las UPM y, en general, las instituciones de educación superior en México. Los casos nos permiten visibilizar los claroscuros de la cotidianidad que, en sus diversos espacios, viven y recrean los actores de la universidad. Los estudios de caso son la estrategia preferida para responder a las preguntas ¿cómo? y ¿por qué? cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos, y cuando el objeto es un fenómeno actual dentro de un contexto de la vida real (Yin, 2003).

Los estudios de caso son muy útiles en la investigación organizacional, Fitzgerald y Dopson (2009) proponen una serie de características para el diseño de estudios de caso que les dan sustento. El estudio de las organizaciones se aprecia en contextos complejos, tal es el caso de las UPM, dada la multiplicidad de actores y relaciones, la perspectiva histórica del caso es relevante. También el estudio de caso puede ser holístico y proporcionar profundidad más que amplitud. Además, los estudios de este tipo conducen a un análisis *multi-stakeholders*, lo cual obliga al uso de múltiples métodos para abordar el caso.[6]

6 De acuerdo con los autores, en el estudio de organizaciones un caso consta de datos y hechos del contexto del caso, que pueden incluir revisión de archivos, entrevistas u otro tipo de información que el investigador pueda integrar para desarrollar la dimensión histórica; recolección de datos que

Diversidad *versus* homogeneidad: el reto inconcluso

Dotar de sentido y contenido a la diversidad institucional, dar voz a los actores que viven y recrean la cotidianidad de la universidad y transgredir la homogeneidad de las políticas gubernamentales son parte del autoestudio en sus cuatro versiones; también lo es de esta obra. Se trata de evidenciar, a partir de estudios de caso, el vacío conceptual de la *excelencia* como meta a la que han de aspirar las universidades públicas mexicanas, según el esquema de conducción-regulación-control impuesto por el Estado a distancia, pero no tan lejos. De acuerdo con Ibarra (1995: XLI):

> La universidad ante el espejo de la excelencia indica las ilusiones que la nueva realidad supone al proyectarse en un concepto carente de significado [...] indica también los peligros de significaciones movilizadas por la maquinaria del poder y que han sido socialmente introyectadas, esa maquinaria del poder de la que formamos parte todos nosotros [...] las ilusiones se traducen en tecnologías políticas, en dispositivos disciplinarios que impactan sin duda la vida y el trabajo de quienes transitan sus espacios o se relacionan de alguna manera con ellos.

Nosotros intentamos pasar de la generalidad de los indicadores y su comportamiento ascendente —como la principal evidencia del éxito de las políticas públicas para el sistema universitario mexicano, tal como lo relatan las propias autoridades educativas e, incluso, algunos autores (Sagarra, *et al*., 2014)— al caso, a la singularidad, entendida como el momento de la unidad negativa resultante de la acción de la negatividad sobre la unidad positiva de la norma universal (Lourau, 2001: 10). Esto nos permitirá dar cuenta de que las brechas entre universidades, así como el rezago histórico que han enfrentado algunas de ellas, es todavía un asunto no resuelto. Las instituciones que han ocupado un espacio privilegiado a nivel estatal o federal han logrado allegarse recursos adicionales importantes, sobre todo por las ventajas que tienen en materia de recursos humanos y en capacidad administrativa para desarrollar y presentar los documentos que sustentan a los programas de política. En cambio, otras instituciones que han enfrentado procesos de desarrollo, caracterizados por una carencia reiterada de recursos y crisis recurrentes de gobernabilidad, no han alcanzado el éxito deseado. Como se puede apreciar, estamos nuevamente frente a un proceso gobernado por el efecto Mateo: "al que más tiene más se le dará; al que poco tiene todo se le quitará".

En este contexto, el libro está organizado en cuatro secciones. La primera constituye el telón de fondo para reflexionar sobre las implicaciones globales de las políticas públicas en educación superior. El estudio y análisis de las reformas a la educación superior en el contexto de su futuro no es exclusivo de México; por el contrario, el debate es de alcance mundial y se sitúa como un tema estratégico a partir de la posguerra, lo cual enfrenta a los países a escenarios cada vez más similares, signados por las tendencias asociadas a la inclusión, diversificación, calidad, gobernanza, gestión e internacionalización de la educación superior, entre las más relevantes. En el marco del proyecto Efectos de las Políticas Gu-

provengan de los *stakeholders* de la organización y en relación con su ambiente y al objetivo del estudio de caso, y análisis multifactorial y triangulación de datos desde varias fuentes (entrevistas, observaciones directas, archivos históricos o encuestas). Por su parte, Yin (2003) muestra los principales componentes del estudio de caso: *a)* las preguntas de investigación: como en la investigación experimental, el estudio de caso tiende a focalizarse sobre cómo y por qué ocurren los fenómenos; *b)* proposiciones teóricas: como en la investigación cuantitativa en general, y experimentos en particular, la aprobación de la teoría guía el diseño del estudio y su ejecución; *c)* unidades de análisis; *d)* una vinculación lógica de los datos con las proposiciones teóricas, y *e)* el criterio de evaluación de esas proposiciones.

A diferencia de la mayor parte de los métodos en los que la hipótesis y los procedimientos de los investigadores están determinados *a priori*, el diseño de la investigación de estudios de caso permanece flexible antes y durante el proceso real.

bernamentales en las Universidades Públicas Mexicanas (1989-2009): análisis comparativo de su diversidad y complejidad, las reformas impulsadas desde el gobierno a menudo se presentan como cambios trascendentales y únicos en su ramo dentro de las organizaciones universitarias, donde los reformadores son quienes deciden cuándo es necesario impulsar una reforma a fin de adaptar la organización a los cambios importantes del entorno (Brunsson, 2007).

No obstante, las discusiones en el mundo acerca del futuro de la educación superior, la necesidad de valorar los efectos de las reformas impulsadas vía las políticas públicas con ascendencia mundial, pero adaptabilidad local, siguen siendo necesarias. Por ello, en el marco del Cuarto Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas: políticas gubernamentales, organizaciones e instituciones: transformaciones, relaciones y efectos en las universidades públicas mexicanas, incursionar en el entorno mundial es un eje fundamental para, a manera de espejo, valorar los casos que en este libro se exponen.

En esta primera sección del libro, denominada "Reflexiones globales para el contexto local", se presentan dos capítulos derivados de las conferencias magistrales presentadas en el Cuarto Autoestudio y uno más que presenta el contexto general del tránsito de las políticas públicas para la educación superior, la ciencia y la tecnología en México en los últimos 25 años. En el primer caso, paradójicamente, se trata de las miradas norte-sur sobre los cambios ocurridos en dos universidades (Oslo y Stanford), producto de lo que en los dos primeros casos se refiere al *new public management* y, en el último, a los procesos de reforma impulsados por la imbricación del modelo estadounidense y el europeo con un matiz latinoamericano. ¿Es esto posible? En principio, los textos presentados indican que sí lo es. Ramírez y Christensen, así como Arocena, evidencian la importancia del devenir histórico en la conformación de la universidad y la relevancia que tiene en la introducción de cambios y la manera en como éstos se traducen en la estructura formal y en las prácticas de las universidades.

Angélica Buendía y Abril Acosta hacen un recuento de las políticas públicas y sus principales programas a partir de lo que denominan "dispositivos de ordenamiento institucional" y que ordenaron por sexenio desde 1989 hasta el 2012. Su aporte permite observar los cambios y las continuidades en las normas, tecnologías y procedimientos que han operado para conducir y regular a las UPM en los últimos 25 años.

Las tres secciones siguientes corresponden a las dimensiones de análisis y reflexión establecidas para la organización del autoestudio: *a)* de historias y caminos: la universidad en construcción, *b)* las funciones sustantivas: cambios y disrupciones, y *c)* más allá de la estructura: los modos de organización en la universidad.

La sección "De historias y caminos: la universidad en construcción" se integra por tres capítulos que narran la configuración y el cambio en tres universidades. En el primer caso, Alberto Alonso narra los cambios que durante la década de 1990, con la introducción de las políticas modernizadoras, enfrentó el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El CCH modificó su proyecto fundacional para ajustarse a las demandas orientadas por los cambios en el entorno. Con base en los conceptos de *institución* y *organización*, este trabajo interpreta las transformaciones en la organización del Colegio y su adecuación estatutaria para acercarse cada vez más a la concepción de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP). De lo anterior se asume el desarrollo de un proceso que tiende a la homogeneización entre el CCH y la ENP, en términos de su legislación, su orientación en la formación ofrecida y sus prácticas. Si bien el autor no profundiza en cómo estos cambios incidirían en la estructura general de la UNAM, es un texto que enmarca posibles cambios que deberán ser estudiados.

El capítulo de Arias y Orozco, "Las condiciones fundacionales de la Universidad Autónoma de Nayarit. Primeros veinte años de universidad pública a debate", explica con detalle los primeros años de la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN). Su texto es un ejercicio de análisis y recuperación histórica de acontecimientos, cambios, actores, conflictos, luchas y arreglos institucio-

nales que pueden facilitar la comprensión, a la distancia, de la complejidad y las dificultades del surgimiento y conformación de la primera universidad pública en Nayarit. Los autores analizan la construcción histórica de la universidad a partir de la participación de sus actores y grupos políticos en los procesos de cambio y continuidad institucional. Una hipótesis del trabajo es que los enormes desafíos internos y externos que enfrentó la UAN en su proceso fundacional y sus primeras décadas dificultó la conformación de un proyecto académico sólido, sustentado en grupos de investigación y docencia bien organizados y capaces de movilizar a la institución en los contextos de competitividad académica que representaron los años más recientes, derivados de las políticas públicas.

Finalmente, Evangelina Zepeda narra la historia de una universidad pública relativamente joven, la Universidad de la Sierra Sur (Unsis). En un periodo durante el que, en el país, se privilegió la creación de instituciones de educación superior de ciclos cortos, en Oaxaca se establecieron diez universidades distribuidas en las ocho regiones del estado. Estas universidades se integran al Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (Suneo) y realizan docencia, investigación, difusión de la cultura y promoción del desarrollo. A este grupo pertenece la Unsis, ubicada en el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz. El propósito del texto es recrear el proceso de formación de la Unsis, considerando la situación política del estado y las características de la población atendida, con el fin de esbozar los retos a los que se enfrenta la universidad con los mecanismos de evaluación y certificación vinculados al financiamiento de la educación superior a nivel federal.

La segunda sección del libro, "Las funciones sustantivas: cambios y disrupciones", se conforma por cuatro capítulos cuyo objetivo es presentar los resultados del análisis de casos específicos y vinculados con alguna de las funciones de la universidad: docencia, investigación, difusión y vinculación. En "El proceso de diseño de los planes y programas de estudio en el IPN. Una perspectiva organizacional", Rocío Huerta muestra los procesos de diseño curricular en el Instituto Politécnico Nacional (IPN). Su estudio se sitúa en la Escuela Superior de Enfermería y Obstetricia (ESEO) y analiza los cambios normativos que conducen los procesos de cambio curricular a fin de conocer cómo se norman dichas actividades en la institución, cómo se organizan las escuelas para atender esta tarea sustantiva, el nivel de participación de los docentes en dichos procesos, la capacidad de un centro escolar para responder a los requerimientos externos, el grado de descentralización o centralización para realizar las funciones académicas así como los problemas y conflictos que surgen en ese proceso.

Ibarra, Díaz y Andrade ilustran la conformación académica de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) (1951-2014). Para los autores, se trata de un proceso de segmentación, jerarquización y burocratización que se inició con el catedrático, luego jóvenes profesionales, después profesor-investigador hasta llegar al investigador del Sistema Nacional de Investigadores (SIN). El texto narra una experiencia de autogestión del proceso formativo-investigativo de universitarios, al trabajar sobre contenidos acerca de la metodología, los métodos y las técnicas de indagación. La jerarquización y la fragmentación vividas por académicos contrastan con una comunidad educativa que superó conflictos. El capítulo no plantea un modelo, su fin es modesto: el beneficio de inventario del trabajo de quince académicos y académicas, al encarar su autoformación en docencia, investigación y gestión. Al hacerlo, se abre un derrotero a la crisis que no acaba: afectar la burocratización y jerarquización para gozar de otras formas de gestión y autoformación universitarias.

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) ha sido un actor fundamental en la formación inicial para la educación básica en México. En su texto, Felisa Ayala analiza la política institucional dirigida a las unidades regionales de la UPN; la cual orientó el diseño organizacional y las regulaciones del trabajo académico al margen de las políticas nacionales para la educación superior. El capítulo de Ayala se centra en estudiar las políticas y estrategias que, por mandato de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se han impulsado u omitido por medio de la Rectoría de la UPN en las unidades a partir de la descentralización adminis-

trativa y su transferencia a los estados en 1992. Dos preguntas guían el análisis: ¿cómo se articula la estructura y el poder del actor en la dinámica de la organización universitaria para mantener su orientación teleológica y permanencia social? y ¿cómo se expresa la lógica organizacional más allá de los propósitos que acuerdan los actores para la universidad? La premisa que orienta la reflexión es que existen tres elementos organizacionales en los que no se ha hecho una inversión suficiente, lo cual limitó el desarrollo académico de las unidades: primero, el financiamiento y la estructura material insuficiente y no siempre adecuadas; segundo, la estructura administrativa y de gobierno inapropiada para el desarrollo de una institución de educación superior, y tercero, la falta de acceso a las políticas de mejoramiento de las Instituciones de Educación Superior (IES), para la formación y desarrollo de los académicos.

Esta sección cierra con el capítulo "Análisis de la experiencia de conformación del posgrado en Ecosur. Hacia la construcción de nuevos paradigmas de formación basados en la interdisciplina, la vinculación y la sustentabilidad", como una experiencia de construcción colectiva del currículo, más allá de los indicadores de la política pública para el posgrado. El texto muestra cómo el proceso de conformación del posgrado se encuentra en un permanente debate entre el papel de la ciencia como generadora de conocimientos y tecnologías desde una postura "globalocéntrica", o bien de conocimiento especializado y la necesidad de abrirse a las recientes perspectivas que reconocen la importancia de los movimientos sociales y sus aportes a la crítica del desarrollo.

En la sección "Más allá de la estructura: los modos de organización de la universidad", se reúnen cinco capítulos que incursionan en las prácticas de cinco universidades en diversos ámbitos de efecto de las políticas modernizadoras. El primero de ellos, de Quiroz y Ochoa, revisa el efecto de la política educativa que el gobierno federal ha diseñado para abatir la inequidad en el nivel superior. El texto se centra en el análisis del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (Pronabes) y su proceso de institucionalización en la Unidad Oaxaca de la UPN. Con una perspectiva sociológica del nuevo institucionalismo, la investigación muestra el alcance del Pronabes en la composición social de los estudiantes que cursan la licenciatura en Intervención Educativa de la UPN.

Ana Beatriz Pérez discute y analiza cómo se conducen las universidades públicas del país a partir de su gestión; en particular, cuáles son los modelos bajo los que éstas se organizan para llevar a cabo sus funciones. La autora asume que la gestión universitaria se compone de tres elementos: el académico, el político y el financiero. Asimismo, son tres modelos de gestión los que prevalecen en las universidades: colegiado, vertical-intervencionista y empresarial. La identificación de estos tres modelos se da a partir de una revisión de la literatura del tema, así como de las Leyes Orgánicas o Decretos de creación de seis instituciones universitarias: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Intercultural del Estado de Guerrero (UIG), Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ), Universidad Tecnológica del Sur de Sonora (UTSS) y el Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO). La diversidad de los casos que propone la autora da cuenta de un intento por sistematizar la gestión como una función prioritaria en su conducción.

La internacionalización ha sido un tema crucial para la agenda de políticas en México. García García cuestiona si influye el tamaño de una institución como la UNAM para rechazar, incorporar o beneficiarse de una política educativa y científica de internacionalización. El autor trata de mostrar las contradicciones de la política de internacionalización en la UNAM; dado que, por un lado, es una de las pocas instituciones de educación superior mexicanas mayormente beneficiadas con los programas de formación, investigación y movilidad que se desprenden de la política educativa y científica de internacionalización; pero, por el otro, reproduce los efectos adversos y paradójicos de diferenciación y estratificación al interior de la universidad.

Abreu y De la Cruz analizan la autonomía universitaria con base en la teoría neoinstitucionalista, la cual postula que los actores no toman decisiones meramente individuales, sino que

actúan en contextos con poderes políticos que acotan sus posibilidades de decisión, lo cual demuestra cómo en el espacio social se construyen roles, códigos y significados que influyen sobre los actores (Immergut, 1998). El análisis que proponen los autores no se enmarca en una interpretación clásica del neoinstitucionalismo, pues afirma que el isomorfismo organizacional se impone, desde la globalidad, a la universidad pública local de manera lineal. Ellos retoman las raíces sociológicas del neoinstitucionalismo (DiMaggio y Powell, 1983) y tratan de evidenciar la existencia tanto de tendencias racionalizadoras y organizadoras globales como de poderes y culturas locales.

La sección cierra con el capítulo de Díaz, Ibarra y González, quienes exponen cómo parte de los agentes sociales en la UAQ está afanada en cumplir demandas de políticas educativas neoliberales y alcanzar las metas del modelo evaluación-calidad-financiamiento para obtener recursos y prestigio mediante *rankings* universitarios. En este contexto, es común admitir que entre profesores universitarios priva cierto malestar, insatisfacción y desánimo ocasionados por las demandas nacionales e institucionales que suelen apreciarse confusas, diversas y contradictorias. El trabajo evidencia los resultados de una investigación sobre fuentes de satisfacción-insatisfacción académica y laboral.

Trabajo colectivo y colaborativo: más allá de la individualización profunda

La naturaleza del trabajo académico es la colaboración. No necesitamos reglas externas para comprenderlo. ¿Cómo reconocer el valor de nuestra investigación sin otras voces que nos interpelen? Sería letra muerta. Esta obra difunde los resultados del Cuarto Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas. Políticas gubernamentales, organizaciones e instituciones: transformaciones, relaciones y efectos en las universidades públicas mexicanas.[7] Su realización implicó la creación del GIAPES y la organización de cinco seminarios previos para discutir y analizar las dimensiones a abordar. Además, contamos con los aportes y comentarios de dos excelentes académicos, Franciso Ramírez de la Universidad de Stanford y Rodrigo Arocena, de la Universidad Nacional de la República de Uruguay, cuyo apoyo ha sido invaluable.

También deseo agradecer la participación y apoyo al evento y al libro, en general, al desarrollo del proyecto Efectos de las Políticas Gubernamentales en las Universidades Públicas Mexicanas (1989-2009): análisis comparativo de su diversidad y complejidad. También agradezco a los estudiantes de licenciatura y posgrado que han colaborado realizando su servicio social o como ayudantes de investigación en diferentes momentos: Lorena Peña Caballero, Lorena Olivier Villalobos, Nicte Bonilla Serralde, Hugo Antonio Díaz Briceño, Érick H. Villaseñor Flores, Daniela Macías, Sandra Milena Pacheco Páez, Alicia Pérez Pérez, Gisela Belem Méndez García, Jocelyn Flores Buendía, César García, Tanya Larrondo, Daniel Morales Valdivia y Leonny Floriani.

De forma muy especial, mi más profundo agradecimiento a Gabriela Hernández Cano, alumna de la licenciatura en Administración de la UAM Xochimilco, quien desinteresadamente estuvo conmigo por casi tres años. Sin su compañía en momentos difíciles y su apoyo incondicional en el trabajo, los resultados que modestamente presentamos no serían los mismos.

Finalmente, si el Cuarto Autoestudio y este libro pudieron concluir satisfactoriamente fue gracias a la dedicación, el trabajo y la paciencia de Ana Beatriz Pérez Díaz y Abril Acosta Ochoa. Reconozco en ellas su compromiso con el Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM), y su

7 La organización del evento fue posible gracias al financiamiento otorgado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), Fondo I0003-SEP-CONACYT y por la Rectoría de la Unidad Xochimilco de la UAM, bajo la convocatoria 2015, Obtención de apoyo para la realización de Eventos Académicos.

aprecio por Eduardo Ibarra (a pesar de la poca convivencia) y por el proyecto académico que él inició, el cual, por azares del destino, me ha tocado conducir; pero también agradezco su tolerancia y amistad. Ellas saben a qué me refiero.

Referencias

Buendía, Angélica (2011). "Análisis institucional y educación superior. Aportes teóricos y resultados empíricos". *Perfiles Educativos.* Vol. 33, núm. 134, pp. 8-33.

Brunsson, Nils (2007). "La reforma como rutina". En N. Brunsson y J. Olsen, *La reforma de las organizaciones*. México: CIDE, pp. 65-89.

Cazés Menache, Daniel, Axel Didriksson, José Gandarilla, Eduardo Ibarra Colado y Luis Porter Galetar (2007). *Disputas por la universidad: cuestiones críticas para confrontar su futuro*. México: CEIICH-UNAM.

Cazés Menache, Daniel, Eduardo Ibarra Colado y Luis Porter Galetar (coords.) (2000). *Encuentro de Especialistas en educación Superior. Re-conociendo a la universidad, sus transformaciones y su por-venir.* México: CEIICH-UNAM (Educación Superior).

Cazés Menache, Daniel, Eduardo Ibarra Colado y Luis Porter Galetar (coords.) (2004). *Geografía política de las Universidades Públicas Mexicanas: claroscuros de su diversidad*. Tomo II. México: CEIICH-UNAM (Educación Superior).

Cazés Menache, Daniel, Eduardo Ibarra Colado y Luis Porter Galetar (coords.) (2010). *Las Universidades Públicas Mexicanas en el año 2030: examinando presentes, imaginando futuros*. México: CEIICH-UNAM / UAM-C (Educación Superior).

DiMaggio, J. Paul y Walter Powell (1990). "Introducción". En W. Powell y P. J. DiMaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública / Universidad Autónoma del Estado de México / FCE.

DiMaggio, J. Paul y Walter Powell (1991). "Introduction". En W. Powell y P. J. DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organization Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, pp. 1-38.

Fitzgerald, Louise y Sue Dopson (2009). "Comparative Case Study Designs: Their Utility and Development in Organizational research". En D. A. Buchanan y A. Bryman (eds.), *The Sage Handbook of Organizational Research Methods*. Thousand Oaks: Sage, pp. 465-483.

Gibbons, Michael, Camille Limoges, Helga Nowotny, Simon Schwartzman, Peter Scott y Martin Trow (1994). *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. Londres: Sage.

Greenwood, Ronald G., Oliver Christine, Roy Suddaby y Kerstin Sahlin (2008). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks: Sage.

Ibarra Colado, Eduardo (1995). "Strategic Analisys of Organizations: A Model from de Complexity Paradigm". *Human Systems Management*. Vol. 14, núm. 1, pp. 51-70.

Ibarra Colado, Eduardo (2003). "Análisis estratégico de la universidad: pensamiento complejo, relaciones de poder y organización". En: E. Ibarra Colado (ed.), *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*. México: DGEP-UNAM / FCPYS-UNAM / UAM-Iztapalapa / ANUIES, pp. 243-323.

Ibarra Colado, Eduardo (2008). *Nuevo institucionalismo sociológico e instituciones educativas "empresarializadas": procesos de institucionalización bajo una racionalidad de mercado*. Disponible en: [http://planinst.unsl.edu.ar/pags-pdi/plan/1docs-info/docs-elec/ibarra-collado-neoinst-y-univ.pdf].

Immergut, Ellen M. (1998). "The Theoretical Core of the New Institutionalism". *Politcs and Society*. Vol. 26, núm. 1, marzo, pp. 5-34.

Lourau, Rene (1975). *El análisis institucional.* Buenos Aires: Amorrortu.

Lourau, René (2001). *El análisis institucional*. Buenos Aires: Amorrortu.

March, James y Johan P. Olsen (1997). *El redescubrimiento de las instituciones*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. / Universidad Autónoma de Sinaloa / Fondo de Cultura Económica.

Meyer, John W. (1977). "The Effects of Education as an Instituion". *American Journal of Sociology*. Vol. 83, núm. 1, pp. 55-77.

Meyer, J. y B. Rowan (1977). "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony". *American Journal of Sociology*. Vol. 83, núm. 2, pp. 340-363.

Morin, Edgar (2001). *Amor, poesía y sabiduría*. Barcelona: Seix Barral.

Neave, Guy (2002). *The Universities' Responsibilities to Society: International Perspectives (Issues in Higher Education)*. París: International Association of Universities.

North, Douglas (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.

Sagarra, Marti, Cecilio Mar Molinero y Heberto Rodríguez Regordosa (2014). "Evaluating the success of educational policy in Mexican Higher Education". *Higher Education*, DOI 10.1007/s10734-014-9785-2.

Scott, Richard (2008). *Institutions and Organizations. Ideas and Interests*. Los Ángeles: Sage.

Suddaby, Roy y Royston Greenwood (2009). "Methodological Issues in Researching Institutional Change". En: D. A. Buchanan y A. Bryman (eds.), *The Sage Handbook of Organizational Research Methods*. Thousand Oaks: Sage, pp. 176-195.

Teichler, Ulrich (2009). "Between Over-Diversification and Over-Homogenization: Five Decades of Search for a Creative Fabrique of Higher Education". En: Barbara M. Kehm y Bjørn Stensaker (eds.). *University Rankings, Diversity, and the New Landscape of Higher Education*. Rotterdam, Taipei: Sense, pp. 155-181.

Vergara, Rodolfo (1993). "Decisiones, organizaciones y nuevo institucionalismo". *Perfiles Latinoamericanos*. Núm. 3, diciembre, pp. 119-144.

Williamson, Oliver (1991). *Mercados y jerarquías: su análisis y sus implicaciones antitrust*. México: FCE.

Williamson, Oliver (1994). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: FCE.

Yin, R. K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage (Applied Social Research Methods).

Reflexiones globales para el contexto local

1. La formalización de la universidad: reglas, raíces y rutas*

Francisco O. Ramírez**
Tom Christensen***

Introducción

Las universidades son cada vez más reconocidas como actores organizacionales en sus estructuras formales, lo cual refleja los procesos globales que influyen tanto en las organizaciones públicas como en las privadas (Ramírez, 2006). Esta concepción ha ido en aumento en una amplia gama de universidades en diferentes contextos nacionales. Es decir, suponemos que la racionalización de la universidad, como un actor organizacional con una estructura formal, es una dinámica transnacional favorecida por un entorno educativo global, caracterizado por normas universalistas y *rankings* internacionales. Las universidades enfrentan grandes presiones para adaptarse a los modelos de "buenas prácticas", estas presiones conducen en mayor grado al isomorfismo institucional (DiMaggio y Powell, 1983). Sin embargo, el contexto y el legado histórico tienen relevancia para entender las diferencias en la distribución y el grado en que las nuevas reglas y funciones son creadas y aceptadas entre las universidades. Para entender el cambio en la trayectoria que han seguido las universidades, se deben considerar tanto las nuevas reglas de juego global que influyen en el establecimiento de modelos universitarios comunes, como las raíces históricas y los patrones de dependencia que han seguido (Thelen, 1999).

En este artículo se describen dos aspectos centrales o indicadores de cambio en la formalización de la universidad: cambios en términos de la especialización y en la asignación de recursos (Egeberg, 2003), y cambios en la integración social y la inclusión, en el sentido de cómo las universidades están relacionadas con la sociedad (Ben-David y Zloczower, 1962). Utilizando un marco comparativo, se examinan los procesos de formalización en dos universidades: la Universidad de Oslo y la Universidad de Stanford. Se espera encontrar un aumento en la formalización de las universidades y su arraigo en la sociedad debido a las presiones globales bajo las cuales son observados como actores organizacionales. Estas presiones suponen la exigencia de una mayor transparencia en cuanto a los objetivos y los mecanismos para lograr dichos objetivos, así como en la conformación de una universidad

* Este trabajo es inédito en español, una versión en inglés fue publicada en la revista *Higher Education*, DOI 10.1007/s10734-012-9571-y en el año 2012. Agradezco el apoyo de Abril Acosta en la revisión de la traducción.

** Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Stanford. Francisco Ramírez realiza estudios de educación comparada sobre el papel de la educación en la formación de la sociedad mundial y su influencia en la evolución de la educación, correo electrónico [ramirez@stanford.edu].

*** Departamento de Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Oslo, correo electrónico: [tom.christensen@stv.uio.no].

emprendedora y de "excelencia". Asimismo, lo anterior conduce a un aumento en las reglas en función de una mayor especialización y de la búsqueda de recursos en ambas universidades, en relación con los órganos de gobierno, la profesionalización del personal administrativo, la gestión estudiantil y la vinculación con los egresados y la sociedad. No obstante, también esperamos encontrar variación en cuanto al grado y la forma en que las universidades afrontan las presiones externas, variación que refleja influencia de sus propias historias y cierto margen de independencia en los aspectos formales de la organización. Las perspectivas del enfoque de patrones de dependencia y las que se avocan a analizar el papel del entorno institucional son consideradas las contribuciones teóricas pertinentes para analizar estas cuestiones. Este artículo presenta las similitudes y diferencias entre ellas y busca dar sentido a la comparación entre ambas posturas.

Procesos de normalización, racionalización y formalización que afectan a las universidades

Desde una perspectiva neoinstitucional, se ha reconocido que las organizaciones son influenciadas por el entorno en el que operan (Meyer y Rowan, 1977; DiMaggio y Powell, 1983). Desde esta perspectiva, las organizaciones son sistemas abiertos a diversas influencias entre las que se puede mencionar el sistema jurídico, otras organizaciones, así como el discurso de los especialistas que intentan definir cuál es la mejor estrategia que debiese seguir una organización. A estas influencias se agregan presiones de tipo coercitivo, mimético y normativo, que son entendibles cuando las organizaciones carecen de tecnologías eficaces para lograr sus objetivos. Bajo la condición de relativa incertidumbre en cuanto a sus medios y fines, las organizaciones obtienen legitimidad al adherirse a una lógica de oportunidades (March y Olsen, 1989). Esta condición es más evidente cuando la organización es difusa y no evidencia objetivos claros. En la práctica, esto significa que las organizaciones son presionadas por sus entornos para parecerse más a otras existentes, especialmente con respecto a su estructura formal. Las principales portadoras de las ideas globales son las agencias internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otras. Se suman a estos organismos las firmas de consultoría internacional que a menudo propugnan por ideas globales, homogéneas y sumamente cambiantes a lo largo del tiempo (Sahlin-Andersson, 2001; Christensen, 2011). No obstante, las organizaciones varían enormemente en cuanto a múltiples elementos; es posible encontrar simultáneamente tanto isomorfismo institucional como acoplamiento flojo. En otras palabras, existe una brecha entre las metas y las políticas organizacionales respecto a sus prácticas cotidianas.

Las aportaciones de la teoría neoinstitucionalista permiten identificar que la sociedad y sus instituciones serán influenciadas por modelos globales en torno la concepción de progreso; estos modelos funcionan principalmente como lógicas de adecuación, lo que conduce a un mayor isomorfismo institucional (Meyer *et al*., 1997). Esta idea ha sido utilizada para justificar el cambio en los patrones de la universidad en temas referentes a la ampliación del acceso, la racionalización de las estructuras de gobierno y el creciente énfasis en la utilidad social de las universidades (Ramírez, 2006, 2010). Estas nuevas pautas sugieren que un ambiente educativo globalizado incide en las universidades: influye en su desarrollo mediante la recomendación de asumir "buenas prácticas" y de convertirse en "universidades de clase mundial". El entorno global, con sus modelos de progreso, apoya la normalización de la universidad, aunque, a menudo, estos modelos entran en contradicción con los modelos universitarios que fueron conformados históricamente. El entorno global establece nuevas reglas de juego y plantea diferentes desafíos para las universida-

des, las cuales tienen orígenes diversos. La importancia de estos antecedentes se examina en el siguiente apartado.

Patrones de dependencia y universidades

En el establecimiento de una nueva universidad inciden factores políticos, sociales y económicos que configuran su desarrollo, normas y valores culturales (véase Thelen 1999). La teoría de los patrones de dependencia supone que estas condiciones iniciales y las características culturales constituidas posteriormente influyen fuertemente en la forma en que la institución se desarrolla; es decir, estas rutas culturales deciden las rutas posteriores (Peters, 2011; Pierson, 2004; Christensen y Peters 1999; Thelen y Steinmo, 1992; Selznick, 1957). Por lo tanto, diferentes legados históricos producen diferentes tipos de organización (Stinchcombe, 1965). Estas premisas buscan dar sustento a distintas universidades, definidas como sistemas académicos, y presentan diferencias persistentes en el tiempo.

De aquí que las universidades, cuando se someten a reformas político-administrativas modernas con intención de cambiar sus estructuras y culturas, reaccionan diferente. De acuerdo con la teoría de los patrones de dependencia, las organizaciones son resistentes al cambio debido a que poseen un patrimonio cultural compatible de forma parcial con las reformas (Brunsson y Olsen, 1993). Esto suele conducir a una adaptación pragmática de las reformas, sobre todo incorporando aquellos elementos de la reforma compatibles con el patrimonio cultural existente. Como alternativa, aunque poco probable, las reformas podrían implicar un choque cultural y con ello abrir ventanas de oportunidad a la aparición de nuevos esquemas culturales (Kingdon, 1984; Baumgartner y Jones, 1993). En este artículo se aborda parcialmente esta problemática mediante un estudio comparativo de dos casos. La pregunta central es si las universidades siguen manteniendo sus principios culturales originarios, o si presentan mayores similitudes entre ellas a través del tiempo cuando se someten a las reglas del juego global. Ambos resultados son, por supuesto, posibles. Abordamos la cuestión central al examinar los cambios en la gestión de las universidades, las finanzas y la búsqueda de fuentes diversificadas de recursos.

Nota metodológica

Los datos que utilizamos son estudios secundarios de las universidades y las reformas universitarias, información sobre las estructuras de gobierno, las finanzas y las modificaciones en las reglas que se encuentran en los documentos escritos u obtenidos por medio de conversaciones con el personal administrativo que labora en las dos universidades. Seleccionamos estas universidades, en primer lugar, porque son los casos que mejor conocemos y, segundo, debido a que ha sido posible acceder a múltiples fuentes de información que nos permiten entender aspectos importantes de la historia, de la estructura organizativa y de los aspectos culturales de cada una de ellas. También destacamos algunas ventajas metodológicas: como participantes de la organización, hay información privilegiada a la que pudimos acceder, además de una disminución de los costos al realizar el estudio. Igualmente, estas universidades reflejan dos tradiciones universitarias muy diferentes, la europea y la americana (Clark, 1983), lo cual permite comparar la dinámica de los patrones de dependencia y el isomorfismo institucional. Reconocemos que Stanford, si bien depende en parte de dinero público, es una universidad privada; en cambio, Oslo forma parte de una tradición escandinava de universidad pública ligeramente semejante a la de Europa continental.

Estudiamos las características de desarrollo de la universidad a nivel general y a nivel de escuela o facultad; esto es en parte para analizar si hay desarrollos paralelos en los dos niveles, pero también porque algunos de los cambios que nos interesan son

más visibles en los niveles inferiores. Reconocemos que podrían argumentarse problemas en la investigación al comparar "manzanas con naranjas", ya que la Escuela de Educación de Stanford (Graduate School of Education-GSE) es una escuela profesional y la Facultad de Ciencias Sociales de Oslo no lo es. Disentimos al respecto; la Facultad de Ciencias de Oslo incluye algunos departamentos que están orientados a la formación profesional y la Escuela de Educación en Stanford está constituida por profesores orientados a sus diferentes disciplinas. Por lo tanto, estas unidades académicas son comparables en la medida en que ambas hacen énfasis la excelencia en la enseñanza.

La comparación entre la Universidad de Oslo y la Universidad de Stanford. Antecedentes históricos

Universidad de Oslo

La Universidad de Oslo se fundó en 1811. En sus orígenes, la Corona aseguró su financiamiento, sin embargo el Parlamento (*Storting*) y, posteriormente, el gobierno central se convirtieron en sus principales proveedores de recursos; así ha sido desde entonces. Durante su primer siglo, la universidad estuvo principalmente centrada en la educación de los funcionarios públicos en una época en la que disfrutaron de poder y prestigio. A partir de finales del siglo XIX y principios del XX, la universidad comenzó a educar cada vez más a profesionistas fuera del sector público, especialmente juristas y médicos. Éste fue también un periodo en el que aumentaron los recursos para la investigación y se estableció firmemente la libertad académica. La composición social de la universidad también cambió con la entrada de más estudiantes de origen campesino.

El periodo entre las dos guerras mundiales trajo una expansión sustancial en el número de personal, nuevas disciplinas en la universidad así como un aumento en el número de alumnos. La universidad comenzó a buscar financiamiento de fuentes externas, incluyendo a benefactores millonarios y fundaciones de investigación nacionales e internacionales. En el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial la universidad fue testigo de un nuevo incremento del personal y de la matrícula. La estructura administrativa de tres niveles —administración central, la facultad y el departamento— se aplicó plenamente. La universidad se podría considerar como un sistema o estructura flojamente acoplado, de tipo federal, integrada por cinco facultades dirigidas por los profesores que reconocían un "contrato" con la sociedad (Thue y Helsvig, 2011).

El periodo comprendido entre principios de 1960 y mediados de 1970, trajo la expansión más grande jamás vista en la Universidad de Oslo: aumentó tres veces el número de estudiantes y se abrió un nuevo campus. En este periodo también surgieron demandas de democratización del gobierno impulsadas en parte por estudiantes, pero no tuvieron resultados notables a corto plazo. Mientras, los profesores universitarios también se manifestaron por una mayor libertad académica, la tensión dentro de ciertos departamentos aumentó debido a la creciente politización. En respuesta, se llevó a cabo una reestructuración de la profesionalización administrativa. Para finales de 1970 el desarrollo de la universidad se caracterizó por un estancamiento en los recursos económicos, lo que limitó la matrícula estudiantil hacia determinados programas y condujo a las primeras reformas modernas de gestión pública (Collett, 1999).

Las últimas décadas se han definido por las presiones políticas y sociales que propugnan por la rendición de cuentas de los recursos asignados; esta situación supone la necesidad de que haya una mayor formalización, la profesionalización del personal administrativo y una mayor apertura a la sociedad. Varias reformas se han implementado tanto en la estructura de gobierno

como en la estructura curricular, lo que refleja una tendencia a la internacionalización y una estrategia adaptativa al Proceso de Bolonia (Bleiklie, 2009).

Universidad de Stanford

En el siglo XIX, la educación superior en Estados Unidos sufrió una transformación significativa. Las funciones de investigación de profesores y estudiantes de posgrado se añadieron a las de docencia establecidas anteriormente. Nuevos colegios y universidades surgieron, a menudo armados con los ideales populistas de la accesibilidad y el utilitarismo (Gelber, 2011). La Ley Morrill Land Grant de 1862 intensificó el proceso de expansión de la educación superior, proporcionando tierras federales a los estados con el fin de establecer nuevas universidades. Estas nuevas instituciones de educación superior se avocaron principalmente a temas como la agricultura y las ciencias mecánicas, con el fin de proporcionar oportunidades educativas para los menos privilegiados, en particular, los procedentes de entornos rurales. A finales del siglo XIX surgieron nuevos ideales que hacían énfasis en la autoridad y el *expertise* administrativo como características deseables de la universidad estadounidense. Los nuevos ideales a menudo se justificaron con base en los valores de la racionalidad científica. Pero los ideales populistas anteriores no desaparecieron; se esperaba que las universidades americanas fuesen accesibles, útiles y racionalmente organizadas de forma colegiada y con base en una cadena de mando acotada a las reglas del juego.

Tanto las fuerzas del mercado como las políticas de Estado alimentaron el crecimiento de la educación superior en Estados Unidos. Un sistema político descentralizado fomentó un sistema educativo igualmente descentralizado, lo cual permitió una fuerte competencia entre las clases sociales y grupos que deseaban ingresar a la educación superior (Collins, 1979). El resultado fue la competencia entre las universidades y al interior de éstas por una mayor cantidad de estudiantes y de recursos. A principios del siglo XX había más estudiantes en la educación superior en Estados Unidos que en cualquier otro país del mundo (Rubinson, 1986). A diferencia de muchos países europeos (entre ellos Noruega), el desarrollo de la universidad estadounidense no se dio sobre la base de un vínculo entre un mayor nivel de instrucción y el cumplimiento de sus funciones públicas. Estados Unidos tiene una fuerte tradición en el ámbito del reconocimiento de la autoridad del profesor y del autogobierno de la universidad. En relación con los dos pilares de la universidad en Europa —un fuerte papel del Estado y un profesorado de larga trayectoria— estos aspectos juegan un papel más modesto en el desarrollo de la educación superior en Estados Unidos, donde se avocan a múltiples grupos y se enfrentan a múltiples influencias (Flexner, 1930).

En este contexto, la Universidad de Stanford se fundó en 1891 como una universidad privada que aspiraba atender las necesidades de los jóvenes del estado de California. Su liderazgo se erige sobre la autoridad de la ciencia; se considera que los objetivos de la universidad y de la sociedad tienen como base el conocimiento científico. El desarrollo de Stanford fue posible debido a la consolidación de las escuelas profesionales (medicina, ingeniería, educación) y las ciencias naturales, seguido por las ciencias sociales, y, por último, de las humanidades.

Desde la fundación de Stanford, las tensiones entre los académicos y la autoridad administrativa han sido evidentes en enfrentamientos por la libertad académica y la toma de decisiones en la gestión (Lowen, 1997). Estas tensiones tienen su origen en una estructura organizativa basada en dos principios: la libertad académica y la definitividad del personal académico, junto con la gestión y el control administrativo de la organización. Esta diferencia en los principios, como veremos, a menudo evoca imágenes similares en la identificación de las normas profesionales y las buenas prácticas. La premisa es que existen normas y buenas prácticas tanto para evaluar el rendimiento académico como la gestión administrativa. El efecto de estas diferencias ha sido definido como la transformación de la universidad en un actor organizacional, es decir, una "entidad orientada a objetivos inte-

grados que elige deliberadamente sus propias acciones y por lo tanto se hace responsable de lo que hace" (Krücken y Meier, 2006).

Desde sus orígenes, la Universidad de Stanford ha dependido de fuentes privadas de financiamiento, además del pago de colegiaturas por los estudiantes. Poco después de la Primera Guerra Mundial, los fondos de la Carnegie Corporation ayudaron a establecer el Instituto de Investigación Alimentaria. También ayudaron a crear la Escuela de Negocios y Administración e impulsaron la investigación en ingeniería aeronáutica (Lowen, 1997). Poco antes de la Segunda Guerra Mundial, Stanford se unió a otras universidades en la búsqueda de fondos federales. Así, mientras que de hecho ha habido una intensificación de esta vinculación en las últimas décadas, los ingresos propios son más numerosos en las universidades de Estados Unidos en comparación con las universidades europeas. Todos los esfuerzos para gestionar los posibles conflictos de interés mediante directrices expedidas por la universidad forman parte de la vinculación con sus beneficiarios.

En resumen, la Universidad de Oslo y la Universidad de Stanford se diferencian en los caminos históricos que han seguido: Oslo ha confiado en el gobierno central y el Ministerio de Educación para la obtención de recursos, mientras que las fuentes de financiamiento de Stanford han sido más diversas y tienen como base las fuentes privadas. Los patrones de la estructura de gobierno también son distintos. Oslo tiene una estructura de decisión centralizada, dominada por los profesores, en combinación con una estructura organizacional fragmentada; mientras que Stanford se ha vuelto cada vez más descentralizada y comparte el poder, además es más integrada en su estructura. La profesionalización de la administración de la universidad comenzó mucho antes en Stanford que en Oslo, al igual que su integración social.

Los cambios en las estructuras de gobierno en el periodo 1990-2010

Universidad de Oslo

El Senado (Collegium Academicism) se estableció en 1813 como el órgano de gobierno de la Universidad de Oslo. Para 1824 estaba integrado principalmente por decanos que eran elegidos *ex officio*; para 1905 la Ley de Universidades estableció la figura del rector, que se convirtió en el presidente *ex officio* del Senado. La asignación *ex officio* de los representantes decanos en el Senado fue abolida en 1989 a través de una nueva Ley de Universidades, con la cual los decanos se convirtieron en miembros de un nuevo consejo colegiado que cumple únicamente funciones de asesoramiento a la Junta Universitaria para la toma de decisiones. Durante la década de 1990, el número de representantes en el Senado se amplió y por primera vez se incluyeron dos miembros externos.

La actual Junta Universitaria cuenta con once miembros, entre ellos cuatro miembros externos; a lo largo del tiempo sus tareas han sido cada vez más amplias y formalizadas. En 2005, una nueva reforma a la Ley de Universidades se llevó a cabo en un proceso altamente conflictivo; el entonces ministro de educación, proveniente del partido conservador, propugnó que, en el ámbito de la investigación, las universidades funcionaran formalmente más como empresas públicas y menos como organizaciones autónomas. Este conflicto reflejó las diferencias existentes entre las posturas políticas de izquierda y de derecha así como la presencia cada vez mayor de la Nueva Gestión Pública (NGP)[1] que enfatiza la eficiencia

1 Por Nueva Gestión Púbica (NGP) nos referimos a la ola de reformas en el sector público que surgió principalmente en Australia y Nueva Zelanda a principios de 1980 y que se ha extendido a otros países anglosajones y posteriormente al resto del mundo. En su sentido más general, la NGP se caracteriza por una fuerte especialización estructural del aparato público tanto

de la educación superior. Ante este intento de reforma, el personal académico protestó enérgicamente y la propuesta del partido conservador fue retirada, lo cual permitió a la universidad mantenerse como un órgano administrativo y gubernamental con autonomía.

El movimiento en contra de la reforma fue exitoso, sin embargo, se han dado diversos cambios en la organización interna y las estructuras representativas de las universidades en Noruega. En primer lugar, las jerarquías académicas y administrativas se han fusionado en algo que se llama "liderazgo unificado"; en segundo lugar, las universidades, facultades y departamentos pueden decidir libremente si sus representantes son elegidos o designados, así como también si se opta por consejos o por juntas. La combinación de estas alternativas en las formas de elección y gobierno hace viable diversas opciones de política, ya que admiten los cambios que promueve la NGP y permiten cierto grado de discrecionalidad en las unidades académicas. En 2010, este escenario de diversas opciones creó un patrón complejo de diferentes soluciones representativas. En la Universidad de Oslo, el rector es elegido al igual que todos los decanos. De los 56 departamentos y unidades, alrededor de 60% ha nombrado líderes por medio del consejo, 23% los ha elegido y el resto han sido designados a través de otros mecanismos.

Durante las últimas dos décadas, la estructura representativa de la Facultad de Ciencias Sociales ha cambiado al menos de dos maneras: el número de miembros en los órganos que toman decisiones ha disminuido de manera considerable, lo que refleja las preocupaciones de eficiencia de la universidad; por otro lado, la base electiva cambió de una representación *ex officio* a un sistema de elecciones abiertas; además, se han incorporado representantes externos. Este cambio refleja que la NGP es un ideal en el gobierno de la universidad, es decir, un modelo con una jerarquía más fuerte en la parte superior, una menor representación *ex officio*, una dirección más estratégica basada en el modelo empresarial y un mayor involucramiento de la sociedad como miembros externos de los órganos de gobierno. En 2010 la Facultad de Ciencias Sociales contaba con tres centros: el centro TIK para la tecnología, la innovación y la cultura (1999); el Centro de Estudios Europeos de ARENA, establecido en la década de 2000, y el Employee Stock Ownership Plan (ESOP), el Centro para la Igualdad, la organización social y de alto rendimiento (un centro de la excelencia) en 2007.[2]

En resumen, tanto en la Universidad de Oslo como en la Facultad de Ciencias Sociales, los cambios en el gobierno han significado jerarquías más fuertes en la parte superior, una menor representación basada en la comunidad, una dirección más estratégica de acuerdo con los principios de tipo empresarial y una mayor participación de la sociedad por medio de su integración como miembro externo en algunos órganos de decisión. También hubo cambios modestos en la dirección que ha tomado el espíritu empresarial de la universidad con un sentido más social. Estos cambios aumentan la diferenciación estructural dentro de las universidades y las escuelas, abriéndolas más a diversas influencias sociales y rompiendo con el perfil tradicional de gobierno cerrado, igualitario y académico. Estos cambios reflejan la influencia de los ideales de la NGP.

Universidad de Stanford

En 1904, la Junta de Gobierno aprobó la normatividad que creó el Consejo Académico, al cual se le otorgó la facultad de ser la voz de los asuntos académicos de la universidad. El consejo es responsable de asignar los recursos de la universidad y los representantes son elegidos o nombrados de acuerdo con las normas universitarias. Por otro lado, el rector es un miembro *ex officio*

en términos verticales como horizontales, se da prioridad a los mecanismos de mercado, una apertura a la competencia y a la medición de la eficiencia orientada al consumidor (Christensen y Lægreid 2007; Pollitt y Bouckaert 2011).

2 El Consejo Superior de Investigación Científica selecciona los centros de excelencia después de un complejo proceso de evaluación. Éstos se cofinancian junto con la universidad, y normalmente obtienen un promedio de 1.5 millones de dólares anuales asignados cada 5 a 10 años.

con derecho a voto en el Consejo. El Consejo Académico está conformado por todos los académicos de tiempo completo y algunos de medio tiempo de la facultad. En 1968, el Senado Académico fue creado para sustituir el comité ejecutivo del Consejo Académico, y fue aprobado por el Consejo Académico y la Junta de Gobierno. Los académicos eligen a los integrantes del Senado, si bien el rector y el vicerrector[3] también son miembros con derecho a voto. El órgano de decisión más importante es el Consejo Consultivo del Consejo Académico que está conformado por siete profesores de tiempo completo. El Consejo Consultivo está autorizado para votar en las sesiones para la incorporación de profesores de tiempo completo y en las promociones del personal, entre otros asuntos académicos. En la práctica, las decisiones del Consejo Consultivo rara vez son revertidas. En ello radica el peso de su autoridad.

Tanto la Universidad de Stanford como la Escuela de Educación muestran un aumento en el número de nuevos miembros del personal académico y de puestos administrativos. En la actualidad, hay funciones más especializadas en la administración central de las que había hace 20 años. Entre 1990 y 2010 el número de directivos (siete) se ha mantenido estable, pero hay dos directivos asociados adicionales. Por otra parte, ahora nos encontramos con dos nuevos roles organizacionales dentro de la cadena de mando que conducen al rector. Éstos son el director de la Sociedad Gestora de Stanford y el presidente de la Asociación de Alumnos. Los nuevos roles organizacionales representan la creciente importancia de la gestión de los recursos y la atención administrativa de los alumnos en tanto que los han formalizado. También hay cambios en el organigrama de la vicerrectoría: el número de directores aumentó de cuatro a siete. Por lo tanto, vemos la diferenciación de funciones a lo largo de dos dimensiones: la docencia se separa de la atención estudiantil, y los estudios de pregrado se separan de los de posgrado. Además, hubo un aumento en el número de puestos administrativos de nivel medio que se ocupan de la búsqueda de recursos fiscales legales, tecnológicos, humanos y de ampliar las relaciones con la comunidad. El rector, el vicerrector así como los directores encargados de asuntos académicos y estudiantiles son profesores, pero muchos integrantes de la organización que tienen un papel importante no lo son, por ejemplo, el director de asuntos comerciales, el director financiero y el consejero general.

Para 1986 en la Facultad de Educación había sólo dos decanos asociados[4] y ningún vicedecano. En 2010, el decano asociado se separó de los asuntos relacionados con la gestión estudiantil y las tecnologías de la información. Por tanto, además de este decano asociado que se avoca a la atención a las finanzas y los asuntos administrativos, hay otros puestos similares enfocados a la atención de los asuntos externos, de la gestión estudiantil y de tecnologías de la información. Estos decanos no académicos poseen grados escolares en el área de administración de empresas, informática o humanidades, lo que refleja un incremento de la profesionalización del personal administrativo.

El espíritu empresarial académico es común en las universidades de Estados Unidos. Las becas y los préstamos educativos, así como los contratos para la obtención de fondos, son una manifestación de dicho espíritu. La proliferación de institutos y centros también lo es, pues éstos requieren actividades empresariales que posteriormente conducen a normas y directrices sobre cuánto tiempo y esfuerzo académico puede ser asignado a estas actividades. Desde un punto de vista jurídico, esto implica posibles conflictos de interés que pueden ser identificados con claridad.

3 El vicerrector (*provost*) realiza funciones de alta dirección en la administración central; para el caso mexicano su símil sería el puesto de secretario académico. En Estados Unidos pueden coexistir los puestos de *dean* (decano), *provost* (vicerrector) y *vicerectors* (vicerrectores) o bien la combinación de éstos como figuras centrales en la toma de decisiones y en el gobierno universitario [N. del T.].

4 El decano asociado (*associated dean*) es un puesto administrativo de alta jerarquía de las universidades en los Estados Unidos. El puesto más similar en nuestras universidades mexicanas sería el de los directores o subdirectores de la administración central [N. del T.].

El espíritu empresarial académico se asocia a menudo con la idea de "grandes proyectos científicos" y con los esfuerzos de todas las universidades para crear institutos de investigación, como los de nanotecnología o de investigación celular. Estas iniciativas a menudo requieren una movilización significativa de tiempo y esfuerzo dirigido a la búsqueda de múltiples fuentes externas de financiamiento, ya sea de exalumnos, empresas o del gobierno. Sin embargo, otros esfuerzos de emprendimiento académico más modestos también se realizan y se avocan al impulso a la investigación individual. Estos esfuerzos incluyen la exploración de nuevas fuentes de financiamiento para la investigación, iniciativas prácticas para la creación de nuevas líneas de investigación, o del reforzamiento de las ya existentes. En el contexto de Estados Unidos, las cátedras académicas especializadas son un mecanismo para el pago de salarios de los profesores sin utilizar los fondos del presupuesto base. El número de cátedras en la Universidad de Stanford ha aumentado de manera constante, ya que suman 491, un poco más de 25% del profesorado, incluyendo profesores asociados y asistentes. Este patrón de crecimiento también se observa en la Facultad de Educación en la última década, la cual ha duplicado sus cátedras: de 6 en el año 2000, a 15 en 2012; esto representa más de 25% de la totalidad de la planta académica. Tanto exalumnos como corporaciones y fundaciones financian estas cátedras. Aunada a los beneficios financieros inmediatos para la universidad, esta forma de vinculación se consideran una oportunidad para obtener becas y otros apoyos que pueden cosechar recompensas adicionales en el futuro. Por tanto, en las escuelas y en los centros e institutos, los inversionistas representan beneficios a corto y a largo plazo. Estos vínculos integran fuertemente a la universidad con la sociedad en general.

Los cambios en las finanzas, la obtención de recursos y la estructura administrativa

Universidad de Oslo

El número total de puestos en la Universidad de Oslo aumentó 77% (5 810) entre 1991 y 2010. Las nuevas reglas definidas para los sistemas de incentivos económicos basados en la producción académica y el pago de colegiaturas representan 35% del presupuesto, el resto proviene del financiamiento gubernamental y de otras fuentes externas. El aumento de los puestos financiados por medio de recursos externos durante las últimas dos décadas fue de 388%, sobre todo en matemáticas, ciencias naturales y medicina, lo que indica una mayor dependencia de la financiación externa en estas áreas.

De 1990 a 2010 hubo un aumento de 73% en los puestos de la administración central de la universidad. La estructura del aparato administrativo a nivel central en la Universidad de Oslo se ha mantenido estable desde 1990 hasta 2010, con dos tercios de los recursos destinados a los departamentos que están enfocados en las actividades internas. Por otra parte, el mayor crecimiento se encuentra en los departamentos con un enfoque externo, ya sea en relación con las actividades de internacionalización, con la búsqueda por el incremento de los recursos o la atención de asuntos estudiantiles y las tecnologías de la comunicación. Estos cambios conducen a la universidad a un modelo más inclinado a la sociedad y orientado a la atención de los estudiantes.

Una mayor cercanía entre la Facultad de Ciencias Sociales y la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento han permitido que durante el periodo 1990-2010 cinco departamentos se man-

tengan estables.[5] El crecimiento en el número de empleados en la administración central ha sido de 35%, donde la creciente profesionalización y la diferenciación de las funciones es evidente.

La disminución del financiamiento externo en la Universidad de Oslo se inició en la década de 1970, si bien su aumento durante la década de 1980 hizo necesario que las actividades con financiación externa fueran organizadas en una "zona fronteriza", es decir, como actividades que forman parte de los objetivos de la universidad, pero que son secundarias respecto a las funciones principales. En la década de 1990, debido en parte a la presión de los diferentes ministerios para financiar nuevas actividades y a la presión de los actores privados, la universidad comenzó a establecer centros de investigación y empresas en esta zona fronteriza, además del establecimiento de nuevas normas gubernamentales y reglamentaciones internas para esta frontera administrativa.

La Universidad de Oslo ha expandido, diferenciado y formalizado sus actividades comerciales durante la última década. En 2002 se estableció Unirand, que facilita y coordina las actividades en las zonas fronterizas y es enteramente propiedad de la universidad. En 2010 contaba con cuatro empresas derivadas que son las fusiones de las otras unidades, actualmente se encuentra en proyectos con siete u ocho empresas comerciales en las zonas fronterizas. Un ejemplo es el Parque de la Ciencia (centro de innovación) que ha ayudado a poner en marcha a 300 empresas, ahora cuenta con 140 empresas asociadas (de biotecnología, tecnologías de la información y computación [TIC], investigación del medio ambiente), 2 000 empleados y un valor de 1.9 mil millones de coronas noruegas.

5 En 1996 la Facultad de Educación fue trasladada fuera y formó, junto con otras unidades, una nueva Facultad de Ciencias de la Educación.

Universidad de Stanford

En los últimos 20 años, en Stanford ha aumentado el personal académico, que pasó de 1406 a 1903 individuos. En la Escuela de Educación, el aumento en los puestos administrativos ha sido de 39 a 53 miembros. Por tanto la universidad y la Escuela de Educación presentan una tasa de crecimiento de un poco menos de 40%. También hubo un aumento del personal en general, incluyendo las funciones especializadas en relaciones exteriores, las tecnologías de la información y cuestiones legales. En la Escuela de Educación un simple recuento del total de puestos no académicos muestra un incremento importante: de 22 empleados en 1986 se pasó a 40 en 2010. Esto refleja el aumento en los roles especializados de tipo administrativo en la universidad, que no es una simple respuesta a un aumento del tamaño de la facultad o de los departamentos o áreas. De hecho, el número de áreas o departamentos académicos se redujo durante el periodo 1986-2010, al fusionarse tres áreas en una sola. Además, el número de puestos no académicos es una subestimación del total, ya que muchas de estas posiciones se encuentran en los institutos y centros que se han creado durante este periodo. En buena parte, la expansión del *staff* en diversas unidades de las universidades y en sus escuelas ha sido impulsada por la proliferación de los institutos y centros.

Como se indicó previamente, hay dos cuestiones de integridad académica y responsabilidad fiduciaria en juego en el gobierno de la universidad. En sus inicios, la supervivencia de la Universidad de Stanford no estaba asegurada (Lowen, 1997). En la actualidad su situación financiera es la envidia de muchas universidades en el mundo: se estima que sus fondos ascienden a 17 000 millones de dólares. En 2006 Stanford realizó una campaña de recaudación de fondos con la que alcanzó reunir 6 200 millones de dólares. Uno de los principales objetivos de esta campaña era "reducir los límites disciplinarios tradicionales para reunir a expertos de todo el campus" (Informe de Stanford, 8 de febrero de 2012). Esta prioridad refleja el grado en que la universidad favorece los esfuer-

zos de resolución de problemas interdisciplinarios y su interés en mantener una estrecha vinculación con la sociedad en general. El éxito de esta campaña demuestra el grado en que la sociedad legitima esta visión universitaria.

En el periodo 2010-2011, el presupuesto de la universidad fue de aproximadamente 3 800 millones de dólares, sin incluir los servicios de salud, los ingresos adicionales y otros servicios. Incluye como fuentes de estos fondos los contratos, convenios y aportaciones, así como los recursos disponibles de la Escuela de Educación (39 millones de dólares). A pesar de que la Escuela de Educación es una de las más pequeñas de las siete escuelas que junto con un número cada vez mayor de institutos constituyen la universidad, es posible afirmar que es representativa de la universidad en su conjunto cuando se revisa a fondo el peso relativo de las distintas fuentes de financiamiento. Los fondos generales de la universidad (subvenciones, contratos y aportaciones) y de la Escuela de Educación suman más de 80% de los fondos totales. No siempre fue así, en 2000 la Escuela de Educación se encontraba en una situación muy distinta, especialmente en relación con los montos de las aportaciones y sus fuentes. Los apoyos se han duplicado en los últimos diez años, lo que refleja una exitosa estrategia de recaudación de fondos llevada a cabo por un decano con visión empresarial, ayudado por un vicedecano de relaciones exteriores.

Las aportaciones y los contratos pueden diferenciarse por su origen respecto a otras fuentes de ingresos debido a que son apoyados tanto por organismos gubernamentales como no gubernamentales. Por otra parte, entre 1990 y 1999 el financiamiento público aumentó 50%, al igual que entre 2000-2001 y 2009-2010, al alcanzar un máximo histórico de 957 millones de dólares. Los mayores aumentos se registraron en Derecho, Medicina e Ingeniería, mientras que se observa un decremento en Administración y Negocios y en Educación. Los mayores incrementos provinieron del Departamento de Salud y Servicios Humanos, así como del Departamento de Energía. Es importante considerar que estos fondos del gobierno no son subvenciones en bloque, sino que se compite con otras universidades para obtenerlos. Pese a la oscilación, en los últimos veinte años se han duplicado los fondos para la investigación patrocinada por el gobierno.

En cuanto a las fuentes de financiamiento no gubernamentales, las más consistentes provienen de grandes corporaciones, seguidas por fundaciones privadas de diverso tipo; este patrón se observó claramente entre 1990 y 2000. En la Escuela de Educación, entre sus donadores más generosos se encuentran la Fundación Spencer, The Pew Charitable (entidad bancaria) y la Fundación Gates. La Escuela de Educación también recibe fondos de fuentes gubernamentales, como el Instituto de Ciencias de la Educación y la National Science Foundation. Se observa una tendencia de crecimiento en el financiamiento público (tanto el estatal como el federal) pero representa sólo entre 12% y 15% del total del financiamiento de la universidad. El Gobierno Federal es el principal proveedor de aportaciones y contratos, para el periodo 2009-2010 y la universidad generó alrededor del 25% de los fondos totales.

La distinción entre lo público y lo privado, tan claramente perceptible en Europa, es difusa en Estados Unidos, al menos con respecto al financiamiento. La búsqueda de aportaciones económicas es una tradición arraigada en las universidades estadounidenses. A pesar de que los esfuerzos son a menudo coordinados de forma centralizada, las iniciativas locales son muy importantes. En la era del internet, las universidades y escuelas hacen públicos sus logros en búsqueda de inversores y proveedores de recursos. Desde la perspectiva europea tradicional, estos esfuerzos se interpretan como una erosión de los límites entre las universidades, como comunidades académicas, y otras entidades sociales con fines no académicos. Desde la perspectiva estadounidense, estos esfuerzos y los vínculos que se establecen con antiguos alumnos y con la sociedad en general son esenciales para crear y mantener a las universidades como organizaciones financieramente estables e innovadoras. Se reconoce la existencia de problemas potenciales e inherentes a estas estrategias de financiación externa, pero también se advierten dificultades en las estrategias con las que se podría hacer frente a estos problemas y cuestiones. Como es de esperarse, estas estrategias demandan una mayor reglamenta-

ción y suponen nuevas funciones para establecer las normas que se requieren, lo que aumenta por lo tanto el nivel formal de la universidad. Irónicamente y al contrario de lo que dictaría la teoría organizacional, la universidad empresarial estadounidense ha generado más formalización y reglas para gestionar estas nuevas funciones y los posibles conflictos de roles de las esperadas.

Un análisis comparativo

Al comparar las dos universidades se observa que los procesos de formalización y racionalización se incrementan, aunque implican secuencias claramente diferenciadas. Sus estructuras de gobierno se vuelven mucho más diferenciadas vertical y horizontalmente, y mucho más profesionalizadas. Del mismo modo, las normas relacionadas con las estructuras de gestión y asignación de recursos se vuelven más diferenciadas y formalizadas. La presentación de informes de los sistemas de incentivos son mucho más detallados en sus diversos rubros y características. El arraigo y la vinculación social se han vuelto más diferenciadas y formales.

Con base en estos elementos, ambas universidades han cambiado de forma predecible, lo que revela la fuerte influencia que reciben de una visión de progreso que ha incidido en procesos de reforma fundamentados en los principios de la NGP. En Estados Unidos, esta visión de la gestión y el gobierno universitario fue formalizada normativamente durante un largo periodo de tiempo. En Europa se ha instaurado a través de la internacionalización y de los ministerios de educación que la han promovido de manera importante. El legado histórico de la Universidad de Noruega dificulta hacer frente a las reformas de Bolonia y formar parte de los rankings como el de Shanghái; pero también disminuye la probabilidad de emprender reformas simplemente por ser consideradas como positivas en sí mismas. Se observa un escenario dual en la Universidad de Oslo, donde una proporción importante de la planta académica se opone a estos principios de gestión racional, mientras que, de manera simultánea, existe una mayor influencia del personal administrativo que propugna por la formalización de los procesos y por "subirse al carro" de las reformas. Organizacionalmente, las universidades aquí estudiadas son bastante similares en diversos aspectos. Las diferencias de las respuestas entre y dentro de las universidades a una misma visión de progreso, y la forma en que se define cómo deben contribuir a éste, sugieren el fuerte papel que tiene el legado histórico en la formación de estructuras y procesos universitarios.

Existen múltiples diferencias específicas y persistentes de cada contexto nacional y de sus subunidades (véase cuadro 1.1). En Noruega, el Ministerio de Educación desempeña un papel sustancialmente más relevante para influir en la reorganización de la Universidad de Oslo que su contraparte en la Universidad de Stanford. Esto significa que el Ministerio juega un papel vital en la promoción de los procesos de racionalización y formalización mediante la provisión de reglas formales que son emitidas desde el ámbito gubernamental.

Cuadro 1.1. Resumen de las diferencias históricas, organizacionales y culturales de la Universidad de Oslo y la Universidad de Stanford

	Oslo	Stanford
Histórico	Estatal	Privada
Organizacional	Centrada en lo académico	Centrada en lo administrativo
Cultural	Orientada a las funciones sociales	Orientada a la profesionalización

Fuente: elaboración propia.

Durante el periodo 1990-2010, Oslo observó procesos de reforma y cambio mucho más turbulentos en las estructuras de gobierno, los principios de representación, los modelos de liderazgo y coordinación de las jerarquías administrativas y académicas que Stanford. El aumento de los recursos administrativos, la profe-

sionalización y la influencia administrativa también ha sido un proceso más rápido y controvertido (o al menos más criticado) en Oslo que en Stanford (véase cuadro 1.2).

Conclusión

Las universidades surgieron como organizaciones formales en Estados Unidos antes que en Europa. Hacia 1900, ya existían aparatos administrativos diferenciados en las universidades de Estados Unidos que tenían como fin obtener financiamiento y legitimidad en un mercado académico altamente competitivo (Labree, 2011). Las universidades lograron tener diversas fuentes de financiamiento y se sometieron a múltiples innovaciones organizativas de forma temprana. Estos desarrollos organizativos, que permitieron el ingreso a una creciente demanda, ocurrieron en América antes que en las universidades europeas. Este legado histórico caracteriza a las universidades de Estados Unidos tal como se observa en la Universidad de Stanford. Como actores organizacionales, las universidades de Estados Unidos tienen sus raíces en las características de la sociedad estadounidense, pero en las últimas décadas también han vivido una ampliación en las normas, funciones y actividades que suponen la búsqueda de recursos. En otras palabras, la organización universitaria en Estados Unidos se ha formalizado cada vez más.

Las universidades europeas tienen una historia diferente, caracterizadas por la relevancia del autogobierno académico y el financiamiento público como su única o más importante fuente de ingresos. Al funcionar principalmente como comunidades académicas, las universidades europeas tienen un aparato administrativo menos robusto y están menos preocupadas por la búsqueda de recursos en sus entornos. Los líderes electos de las universidades europeas tratan con sus compañeros y con los funcionarios de los ministerios de educación como supervisores de un sistema académico relativamente restringido, en el que hay poca diferenciación de funciones y escasa competencia entre universidades. Aunque hay cierta diferenciación entre naciones en la relación de la universidad y el Estado, en general el modelo europeo difiere claramente del estadounidense (Clark, 1983). De ahí que la Universidad de Oslo se diferencia de la Universidad de Stanford en cuanto a las normas, las funciones y la búsqueda de recursos; como dan cuenta sus historias particulares.

Cuadro 1.2. Características de los cambios en la Universidad de Oslo y la Universidad de Stanford, 1990-2010

	Oslo	Stanford
Motores del desarrollo	Mayormente el ministerio de educación, procesos de racionalización derivados de la NGP	Más interna y diversificada
Estructuras de gobierno	Liderazgo unificado, difuminación de las fronteras entre las jerarquías académicas y administrativas. Cambio en los principios y el aumento de la complejidad de las estructuras representativas. Existencia de conflictos por el cambio en las estructuras de gobierno	Mantiene diferencias en el liderazgo académico y administrativo. Estructuras representativas más estables y una estructura de liderazgos diferenciado. Menor conflicto en relación con las estructuras de gobierno
Aparato administrativo	Se ha expandido, más profesional y estructuralmente diferenciado	Temprana profesionalización, persiste una creciente diferenciación estructural
Espíritu empresarial y académico	Aumentando con el tiempo, pero no fuerte. Más en "zona fronteriza", relacionada con el mercado del núcleo académico	Bien desarrollado de manera temprana, pero aumenta a nivel central y local a través del tiempo

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, estos patrones de dependencia están cambiando. La Universidad de Oslo se ha transformado cada vez más en

un actor organizacional, especialmente en algunas áreas en las que busca actualizarse. Es importante enfatizar el aumento en las reglas, las funciones y la diversificación de las fuentes de financiamiento; cambios que también se observan en otras universidades europeas, las cuales se han adaptado a la idea generalmente aceptada sobre el buen gobierno universitario (Paradeise *et al.*, 2009). Esta idea está configurada por un modelo universalista de progreso en el cual las universidades debidamente organizadas y administradas se convierten en un motor del desarrollo social. Los modelos vigentes enfatizan el ideal de las universidades de clase mundial y de las mejores prácticas de organización, que son reproducidas mediante los ministerios de educación, diversos consultores educativos y las asociaciones profesionales. Constituyen también las "reglas del juego global" que inciden cada vez más en el funcionamiento de la universidad. La fidelidad con que estos ideales buscan alcanzarse varía entre universidades y sistemas educativos, esto refleja la relevancia de sus historias particulares. Por lo tanto, las rutas que siguen las universidades manifiestan la combinación de sus contextos junto con una manera casi generalizada de sumarse a la reglas del juego global.

Son necesarios más estudios para determinar si las dinámicas que hemos identificado en esta investigación se sostienen en otras universidades y escuelas dentro tanto en los países analizados como en otros alrededor del mundo. Sin duda, algunas universidades soportan mejor las presiones globales para ajustarse a estos modelos de desarrollo, mientras que otras están plenamente permeadas por ellos. Nuevas investigaciones pueden revelar si las dinámicas de isomorfismo y de patrones de dependencia institucional también caracterizan el desarrollo de otros sectores, como el de la salud, por ejemplo. Con ello podría aclararse por qué algunas instituciones nacionales tienen más probabilidades de conservar su carácter distintivo, mientras que otras se transforman hasta convertirse en instancias organizativas que siguen al pie de la letra los patrones de desarrollo global.

Referencias

Baumgartner, F. y B. Jones (1993). *Agendas and instability in American politics*. Chicago: University of Chicago Press.

Ben-David, J. y A. Zloczower (1962). "Universities and academic systems in modern societies". *European Journal of Sociology.* Vol. 3, núm. 1, pp. 45-85.

Bleiklie, I. (2009). "Norway: From tortoise to eager beaver?". En: C. Paradeise, E. Reale, I. Bleiklie y E. Ferlie (eds.), *University Governance. Western European Comparative Perspectives*. Berlín: Spring.

Brunsson, N. y J. P. Olsen (1993). *The reforming organization*. Londres: Routledge.

Christensen, T. (2011). "University governance reforms: potential problems of more autonomy?", *Higher Education*. Vol. 62, núm. 1, pp. 503-517.

Christensen, T. y B. G. Peters (1999). *Structure, Culture, and Governance. A Comparison of Norway and the United States*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Christensen, T. y P. Lægreid (2007). *Transcending New Public Management*. Aldershot: Ashgate.

Clark, B. (1983). *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*. Berkeley: University of California Press.

Collett, J. P. (1999). *Historien om Universitetet i Oslo (The history about the University of Oslo)*. Oslo: Universitetsforlaget.

Collins, R. (1979). *The Credential Society*. Nueva York: Academic Press.

DiMaggio, P. J . y W. W. Powell (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". *American Sociological Revie*w. Vol. 48, núm. 2, pp. 147-160.

Egeberg, M. (2003). "How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational Perspective". En: B. G. Peters y J. Pierre (eds.) *Handbook of Public Administration*. Londres: Sage.

Flexner, A. (1930). *Universities: American, English, German*. Nueva York: Oxford University Press.

Gelber, S. M. (2011). *The University and the People: Envisioning American Higher Education in an Era of Populist Protest*. Madison: University of Wisconsin Press.

Kingdon, John (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies.* Boston: Little, Brown.

Krucken, G. y F. Meier (2006). "Turning the University into an Organizational Actor". En: G. Drori, J. W. Meyer y H. Hwang (eds.), *Globalization and organization*. Oxford: Oxford University Press.

Labree, D. (2011). *The Power of the Parochial in Shaping the American System of Higher Education*. Artículo presentado en la conferencia ''The Role of Space in Education'', Nuremburg, noviembre.

Lowen, R. (1997). *Creating the Cold War University: The Transformation of Stanford*. Berkeley: University of California Press.

March, J. G. y J. P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Nueva York: The Free Press.

Meyer, J. W., J. Boli, G. M. Thomas y F. Ramírez (1997). "World Society and the Nation-State". *American Journal of Sociology.* Vol. 103, núm. 1, pp. 144-181.

Meyer, J. W. y B. Rowan (1977). "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony". *American Journal of Sociology. Vol.* 83, septiembre, pp. 340-363.

Paradeise, C., E. Reale, I. Bleiklie y E. Ferlie (eds.) (2009). *University Governance. Western European Comparative Perspectives*. Berlín: Springer.

Peters, B. G. (2011). *Institutional Theory in Political Science: The "New Institutionalism"*. Nueva York: Continuum.

Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions and social analysis*. Princeton: Princeton University Press.

Pollitt, C. y G. Bouckaert (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Ramírez, F. O. (2006). "The Rationalization of the University". En: M.-L. Dejelic y K. Sahlin-Anderson (eds.), *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ramírez, F. O. (2010). "Accounting for Excellence: Transforming Universities into Organizational Actors". En: V. Rust, L. Portnoi y S. Bagely (eds.), *Higher Education, Policy, and the Global Competition Phe-nomenon*. Londres: Palgrave.

Rubinson, R. (1986). "Class Formation, Politics and institutions: Schooling in the United States". *American Journal of Sociology*. Vol.92, núm. 3, pp. 519-548.

Sahlin-Andersson, K. (2001). "National, International and Transnational Construction of New Public Management. En: T. Christensen y P. Lægreid (eds.), *New Public Management. The Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot: Ashgate.

Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration*. Nueva York: Harper & Row.

Stinchcombe, A. (1965). "Social structure and organizations". In James March (ed.) *Handbook of Organizations*. Chicago: Rand MacNally, pp. 142-193.

Thelen, K. (1999). "Historical Institutionalism in Comparative Politics". *Annual Review of Political Science.* Vol. 2, junio, pp. 369-404.

Thelen, K. y S. H. Steinmo (1992). "Historical Institutionalism in Comparative Politics". En S. Steinmo, K. Thelen y F. Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

Thue, F. y K. Helsvig (2011). *Universitetet i Oslo 1811-2011. Bok 5. 1945-1975. Den store transfor-masjonen (University of Oslo 1811-2011. Book 5. 1945-1975. The large transformation)*. Oslo: Unipub.

2. Estudiar y (trabajar para) transformar las universidades

Rodrigo Arocena*

Introducción

El siguiente texto constituye una versión escrita de las presentaciones realizadas durante el 4° Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas: Políticas gubernamentales, organizaciones e instituciones: transformaciones, relaciones y efectos en las universidades públicas mexicanas, organizado por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y realizado entre el 21 y el 23 de septiembre de 2015 en la Ciudad de México. Agradezco la invitación a dicho evento, la cordial acogida que se me brindó y los muy interesantes intercambios de ideas en los que participé.

El texto está organizado en tres partes que corresponden a las tres actividades en las que se me propuso intervenir. El hilo conductor es el propósito del evento: "contribuir al análisis, debate y aportaciones de las universidades en el contexto actual, signado por grandes transformaciones científicas, tecnológicas, sociales y culturales". La parte I apunta a elaborar ciertas sugerencias metodológicas para estudiar el papel de las universidades en el desarrollo inclusivo. Lo hace desde la combinación de cuatro enfoques: normativo, teórico-fáctico, prospectivo y propositivo, caracterizando y ejemplificando cada uno de ellos.

La parte II se ubica en el debate contemporáneo acerca del papel de las universidades en la "sociedad del conocimiento". Analiza, a partir de los elementos conceptuales presentados antes, las causas tanto del éxito histórico del modelo de "universidad humboldtiana" como del predominio actual del modelo de "universidad empresarial". Discute la noción alternativa de universidad para el desarrollo. La parte III da cuenta del intento, orientado por dicha noción, de impulsar una "segunda reforma universitaria" en la Universidad de la República del Uruguay. Caracteriza sintéticamente esa institución, presenta los ejes de las propuestas innovadoras y ofrece un balance tentativo de la experiencia. La conclusión destaca algunos elementos de juicio que surgen del recorrido previo por la teoría y la práctica de la transformación universitaria.

* Universidad de la República (Uruguay), doctor en Estudios del Desarrollo, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Universidad Central de Venezuela, y doctor en Ciencias, mención Matemáticas, Facultad de Ciencias, Universidad Central de Venezuela. Trabaja en la conjunción de dos amplias áreas temáticas: los Estudios del Desarrollo y el campo Ciencia, Tecnología y Sociedad. Líneas de investigación: la innovación desde el Sur.

¿Cómo investigar acerca del papel de las universidades en el desarrollo inclusivo?

El título de esta primera parte es la pregunta que la guía. El núcleo de la respuesta lo constituye la idea de que semejantes cuestiones deben ser encaradas combinando, sin confundir, enfoques normativos, fácticos, prospectivos y propositivos.

Esto parece claro cuando se trabaja en los estudios del desarrollo. Se trata de hacer alguna contribución desde la teoría a la práctica. Hay que llegar a esbozar al menos ciertos criterios orientadores para la acción. Pero lo primero que debe definirse es qué logros se esperan desde la práctica; hay que empezar por definir los valores éticos que justifican los esfuerzos en pro del desarrollo. Dado que se pretende incidir en la realidad, se trata de mirar los hechos desde un punto de vista que contribuya a entender en qué medida pueden ayudar o dificultar el accionar en pro de los fines normativos planteados. Los hechos cambian y, probablemente, ya no presentarán la misma configuración cuando se haya culminado la definición de políticas mediante las que se intenta incidir en ellos. Con toda la modestia que debe signar cualquier reflexión sobre el futuro, no se puede dejar de escudriñar tendencias. Es cuando se tiene en cuenta los valores, los hechos y las tendencias que cabe formular propuestas susceptibles de ser viables y, a la vez, deseables.

Desde un enfoque normativo del desarrollo

En síntesis, cabe decir que el desarrollo, desde que ascendió al primer lugar en la agenda política y académica hace unos setenta años, fue visto a la vez como un *lugar* y como una *escalera*. En las concepciones predominantes, el lugar era y sigue siendo el que ocupan los países llamados "desarrollados", mientras que la escalera del crecimiento económico era y sigue siendo la que deben subir los países llamados "subdesarrollados" para ascender a ese lugar.

Semejante visión ha llegado a ser insostenible. No se conoce ejemplo de mejora sustancial y poco reversible en las condiciones de vida de la gente que haya sido ajeno al crecimiento económico. Pero éste, si bien necesario, es claramente insuficiente: semejante constatación alimentó la elaboración de la noción de desarrollo humano. Más aún, las formas prevalecientes del crecimiento económico han generado niveles de degradación ambiental tales que, si se sigue subiendo esa escalera, es alta la probabilidad de una catástrofe ambiental; esta otra constatación inspiró la elaboración de la noción de *desarrollo sustentable*.

El *lugar* por antonomasia del desarrollo ha sido Estados Unidos, lugar al que tanta gente rezagada desea llegar pero que, si se tiene en cuenta tanto lo social como lo ambiental, es difícil identificar con el ideal normativo del desarrollo. El más impresionante ejemplo histórico de ascenso por la *escalera* del crecimiento económico lo ofrece China, que ha sacado de la miseria extrema a centenares de millones de seres humanos, con un costo ecológico y de multiplicación de la desigualdad que dificulta considerarla como ejemplo de estrategia para el desarrollo. No hay mayor duda de que si todo el mundo sube por escaleras similares a la de China para poder imitar a Estados Unidos, el lugar al que llegará el planeta, si las explosiones sociales no lo detienen antes, será la catástrofe ambiental.

Hay que encarar la cuestión de otra manera. La comprensión más o menos explícita de ello es quizá una de las principales causas del éxito que ha tenido la concepción de Sen (2000), quien, empezando por los valores, define el *desarrollo* en términos normativos como la "expansión de las capacidades y las libertades de la gente para vivir vidas que tengan motivos para considerar valiosas. Éste es el núcleo de la idea de desarrollo humano" (PNUD, 2011). No parece difícil incorporar la dimensión fundamental de la sustentabilidad en una perspectiva como la de Sen, desde la cual cabe definir, en términos éticos, el *desarrollo humano sustentable*

por la expansión de las capacidades y libertades, individuales y colectivas, de las generaciones actuales y de las que vendrán para poder vivir en el presente y en el futuro vidas que tengan motivos para considerarse valiosas. Esto constituye tanto la meta del desarrollo como su principal herramienta; implica considerar a la gente no como pacientes sino como agentes.

Dos aspectos fundamentales deben ser resaltados. En primer lugar, cómo se está pensando en toda la gente; ésa es una noción de desarrollo inclusivo. En segundo lugar, hay que tener siempre presente la idea clave de Sen, según la cual el enfoque normativo es la herramienta primordial para construir propuestas. Y por aquí desembocamos en otra pregunta: ¿las universidades tienen un compromiso específico con el desarrollo inclusivo?

Una mirada a los hechos actuales

Como punto de partida del enfoque (teórico) fáctico, adoptamos lo que puede denominarse un "esquema teórico Marx-Mann" para el estudio del poder. De la concepción materialista de la historia tomo la relevancia explicativa asignada a la expansión de las fuerzas productivas —que lleva a pensar en términos del poder tecnológico— y a sus interacciones con las relaciones sociales de producción. Según Mann (1986, 1993, 2012, 2013), los seres humanos necesitan, para ampliar el poder de satisfacer sus diversos fines, desplegar labores materiales y coordinar actividades colectivas; entre éstas se destacan las relaciones ideológicas, económicas, militares y políticas, porque éstas generan las mayores cuotas de "poder organizacional". A partir de un monumental análisis de la historia del poder social, Mann afirma que ninguna de esas cuatro relaciones tiene primacía permanente; mientras que combinaciones de algunas de ellas caracterizan las configuraciones dominantes del poder en diferentes periodos.

Esa justificación harto sumaria —elaborada con mayor detalle en Arocena y Sutz (2015)— sugiere un esquema conceptual que presta especial atención a *i)* la tecnología (productiva, destructiva, comunicacional, etcétera); *ii)* las relaciones sociales (ideológicas, económicas, militares y políticas), y *iii)* las interacciones entre las tecnologías y esas relaciones sociales.

Desde ese ángulo, el fenómeno contemporáneo más gravitante parece ser la globalización capitalista basada en el conocimiento. En el "norte", el tránsito de una sociedad de base industrial hacia otra antaño denominada "posindustrial" fue motorizado por la conversión del conocimiento avanzado en la base tecnológica fundamental de las relaciones sociales de poder. Tal proceso fue impulsado y aprovechado por el capitalismo, cuya reestructuración se entretejió a partir de la década de 1980, de modo que cabe hablar de la emergencia de la sociedad capitalista del conocimiento, que tiene lugar en los países "centrales", pero que gravita fuertemente en el mundo entero.

En tal contexto, captar las posibles contribuciones de las universidades al desarrollo inclusivo requiere averiguar qué papeles "objetivos" desempeñan en las diferentes geografías de esta globalización basada en el conocimiento.

Encrucijadas, futuribles, tendencias, desafíos, escenarios

La prospectiva no hace previsiones para el futuro, sino que se limita a analizar cuáles tendencias parecen especialmente fuertes; esbozar escenarios diferentes que pudieran resultar de las influencias mutuas entre las principales tendencias y acciones colectivas; escudriñar futuros alternativos que posiblemente estén germinando en el presente.

El enfoque prospectivo parece un complemento necesario del enfoque fáctico, en especial porque la comprensión de un proceso incluye la de sus posibles evoluciones, lo cual debe ser una referencia para el enfoque propositivo, dado que es en el futuro donde deberán mostrar su validez las propuestas de política pública.

Dos de las tendencias contemporáneas más fuertes son el crecimiento económico, con gran importancia para la legitimi-

dad reconocida por los gobiernos, y la degradación ambiental; la contradicción entre ambas lleva a una encrucijada, pues difícilmente se pueda seguir como hasta ahora. Entre los escenarios que se abren figura una posible catástrofe climática; la amenaza planteada puede ser un gran factor de cambio. Por ejemplo, podría cada vez más impulsar ideologías frugales y entretejerlas con tecnologías que prioricen un uso parsimonioso de los recursos naturales.

Otra tendencia gravitante de nuestro tiempo es el incremento de la desigualdad; ésta no se registra en todo el mundo, ante todo porque el acelerado crecimiento económico de China e India ha mejorado la situación relativa de gran cantidad de gente muy rezagada; pero la tendencia parece fuerte al interior de la mayor parte de los países, incluyendo los mencionados. Cabe sostener que ésta refleja el accionar de relaciones de poder económico y político que impulsan la desigualdad (Oxfam, 2016), el cual se conjuga con las dinámicas propias del conocimiento que cuanto más se usa más se tiene. Esta tendencia constituye una amenaza mayor para el desarrollo inclusivo. Puede impulsar como respuesta la mayor reivindicación de ideologías igualitarias y entretejerlas con mayores esfuerzos de investigación e innovación orientadas a la inclusión social.

En ese marco prospectivo tan someramente esbozado, ¿qué escenarios parecen más probables para las universidades?

Hacia el enfoque propositivo

El enfoque prospectivo pone de manifiesto ciertas probabilidades —es de temer que no muy grandes— de que cobren mayor fuerza ideológica las aspiraciones a la *igualdad* y la *frugalidad*, que son claves para el desarrollo inclusivo y sustentable.

Para que esas aspiraciones colaboren efectivamente a invertir las insustentables características de producción y consumo que predominan en la actualidad, deberán conjugarse con profundas modificaciones en las pautas prevalecientes de la generación y el uso de conocimiento avanzado. Para que así suceda, serán necesarias dosis grandes de *agencia*, cuya promoción es la gran orientación que surge del enfoque normativo.

A su vez, el enfoque fáctico focaliza la atención en la expansión del poder proveniente del conocimiento científico y tecnológico "de punta", cuyas interacciones con las relaciones sociales predominantes no lo ponen prioritariamente al servicio de las regiones y sectores sociales menos favorecidos sino, más bien, al contrario. En suma, la democratización del conocimiento se establece como una estrategia sugerida por la combinación de los enfoques normativo, fáctico y prospectivo. La recapitulación de la primera parte que aquí termina se plantea como otra pregunta: ¿qué pueden hacer las universidades por la democratización del conocimiento?

La noción de *universidad para el desarrollo* en perspectiva

Queremos encarar aquí el debate actual acerca del papel de la universidad en la "sociedad del conocimiento" y, en tal contexto, plantear la noción de *universidad para el desarrollo*. Sería útil partir de la evolución histórica de las universidades. En aras a la brevedad nos referimos a Arocena y Sutz (2001) para dar cuenta de nuestra mirada al respecto.

Sobre el triunfo del modelo de universidad anteriormente dominante

Sin entrar en un análisis de la historia de la institución universitaria, para lo que sigue es relevante apuntar una conjetura sobre las causas del triunfo, como modelo dominante para la transformación de las universidades desde fines del siglo XIX, del proyecto humboldtiano de conjugar enseñanza e investigación, el cual

constituyó la clave de la clásica "idea de universidad" en Alemania (VV.AA., 1959).

Recordemos que, a comienzos del siglo XIX, el modelo francés era el más influyente para la estructuración, más separada, de enseñanza e investigación (Ribeiro, 1971). En las décadas siguientes se configuró una transformación fundamental en la generación y uso del conocimiento, el denominado "matrimonio de la ciencia y la tecnología", cuya gravitación en la historia ha llevado a considerarla como "la segunda revolución económica", a la que sólo puede equipararse la "primera revolución", caracterizada por la emergencia de la agricultura (North, 2005).

La combinación en la universidad de enseñanza e investigación multiplicó la creación de conocimiento científico y también, aunque de forma más lenta y dificultosa, de conocimiento tecnológico. Así, la universidad humboldtiana se constituyó en uno de los grandes ámbitos institucionales para la consumación del matrimonio entre la ciencia y la tecnología, junto con el laboratorio empresarial de investigación y desarrollo, que también emergió durante el siglo XIX.

Ese "matrimonio" amplió rápidamente las ventajas de poder tecnológico (productivo y destructivo) de las naciones por entonces ya industrializadas del oeste sobre el resto del mundo; contribuyó a la conformación del "sistema centro-periferia" y abrió el camino hacia la muy asimétrica emergencia de la "sociedad del conocimiento".

Otra idea de "universidad"

Desde hace ya bastante tiempo, la discusión en curso sobre el papel de las universidades tiene como uno de sus ejes principales la consideración de cuál debe o puede ser su "tercera misión" junto a la enseñanza y la investigación. Ese tema reconoce varios antecedentes lejanos, entre los que suele destacarse el tipo de tareas de extensión asignadas en el siglo XIX a los *land grant colleges* de Estados Unidos.

Una noción diferente de la extensión universitaria cobró fuerza en América Latina durante las primeras décadas del siglo XX. Ésta apuntó sobre todo a la colaboración con los sectores oprimidos de la sociedad. Fue una dimensión fundamental del Movimiento de la Reforma Universitaria, que emergió a la luz pública en junio de 1918, en la Universidad de Córdoba, y tuvo como partida de bautismo el famoso "Manifiesto Liminar" que sus estudiantes difundieron.

Al programa del Movimiento de la Reforma puede caracterizarse por el propósito de democratizar la universidad —principalmente mediante el cogobierno con participación directa de los estudiantes— para que la universidad tienda a contribuir, desde su autonomía, a la democratización de la sociedad. Pilares de tal propósito lo constituyen la ampliación del acceso a la educación superior, la vinculación de la investigación con los problemas sociales, la conexión de ambas funciones universitarias con el fomento de la extensión y, en general, la colaboración con actores y movimientos populares. En los esfuerzos y las luchas para implementar semejante proyecto, en sus fracasos y sus éxitos, se fue forjando en América Latina una inusual idea de universidad socialmente comprometida.

La "tercera misión" universitaria en la sociedad capitalista del conocimiento

La *universidad empresarial* ha sido definida como la que combina enseñanza, investigación y una tercera misión consistente en contribuir a la capitalización del conocimiento (Etzkowitz, 2004). Es pues una universidad orientada al crecimiento económico. La transferencia de tecnología es una de sus principales tareas. Sus socios privilegiados son las empresas que requieren conocimiento de alto nivel, disponen de capacidades para detectar sus necesidades en la materia, encuentran respuestas a esas necesidades en las ofertas de conocimiento de las universidades y cuentan con recursos para pagar por ellas. La universidad empresarial aparece

hoy en día como el modelo dominante para la transformación de las universidades, propuesto desde Estados Unidos al mundo en su conjunto (Benner, 2011). ¿Por qué?

Recordemos que el esquema conceptual, esbozado como parte del enfoque fáctico en la primera parte de este texto, destaca la tecnología, las relaciones sociales y sus interacciones. Desde ese punto de vista, cabe decir que en los "países centrales" se ha afirmado un tipo de sociedad caracterizado por el relevante papel del conocimiento y del capitalismo así como por sus vínculos mutuos. En efecto, durante las décadas finales del siglo pasado se configuró en el norte una economía basada en el conocimiento y motorizada por la innovación; más aún, el conocimiento científico y tecnológico "de punta" ha llegado a ser el componente principal de las fuerzas productivas y destructivas, así como la base fundamental de las relaciones sociales de poder, las que son ante todo de tipo capitalista.

No es de extrañar pues que un modelo de universidad caracterizado por el propósito de contribuir a la capitalización del conocimiento tienda a ser el modelo dominante en la sociedad capitalista del conocimiento.

Universidad empresarial *vs.* universidad humboldtiana

Puede ser útil esquematizar una comparación en algunas dimensiones entre el modelo dominante de ayer y el de hoy. Con respecto a los fines normativos de la labor académica, la universidad humboldtiana reivindica la búsqueda del conocimiento por su valor intrínseco, mientras que la universidad empresarial reivindica el valor de mercado de la investigación. En relación con los intereses que hay en juego, en la primera tienden a primar los del conjunto de las élites académicas como grupos de estatus, mientras que en la segunda tienen especial gravitación ciertas redes que conectan empresas y algunas disciplinas con directa incidencia económica. En lo que se refiere a la contribución universitaria a la producción, quienes se ocupan de la cuestión desde una perspectiva académica reivindican la capacidad de innovación de la gente formada en ámbitos creativos propiamente humboldtianos, mientras que los adeptos al nuevo modelo reivindican la vinculación directa de la agenda de investigación universitaria con la demanda solvente de las empresas. En lo que respecta a las políticas de ciencia, tecnología e innovación, la universidad humboldtiana es afín al llamado "modelo lineal", según el cual el primer motor de la innovación lo constituye la investigación fundamental, que impulsa la investigación aplicada, ésta a su vez promueve la incorporación de nuevo conocimiento a las prácticas productivas; por su parte, la universidad empresarial es afín al llamado modelo de la "triple hélice" que conforman la academia, la empresa y el Estado.

Recordemos que estamos hablando de modelos, o "tipos ideales", cuya contraposición conceptual más o menos neta no se refleja directamente en la realidad, donde las diferencias suelen ser más de grado que de naturaleza y en la cual buena parte de las universidades, sobre todo si son grandes, muestran rasgos propios de modelos distintos, siendo de hecho "multiversidades" heterogéneas y fragmentadas.

Demanda y uso de conocimientos, "Norte" y "Sur"

Ensayemos una prospectiva sumaria de los dos grandes modelos de universidad ya comentados. De acuerdo al enfoque teórico-fáctico esbozado en la parte I, una cuestión fundamental será la contribución de cada uno de ellos al uso efectivo del conocimiento en el marco de las relaciones sociales dominantes.

En el "Norte", donde se ha afirmado una economía capitalista basada en el conocimiento y la innovación, es grande la demanda solvente —vale decir, respaldada por poder de compra— que un sector amplio de las empresas dirige a la investigación universitaria, financiando su directo involucramiento en la innovación. Es pues esperable que vaya primando el modelo de la universidad empresarial, al menos mientras la contradicción entre crecimien-

to económico y protección ambiental no trastoque las combinaciones prevalecientes de tecnología y relaciones sociales. Cabe advertir que la afirmación de ese modelo tiende a consolidar la desigualdad basada en el conocimiento y, por ende, enfrenta las oposiciones que tal tendencia mayor genera.

En el sur global, por el contrario, un rasgo fundamental de las interacciones entre la tecnología y las relaciones sociales es que las dinámicas económicas implican, en términos generales, una escasa relación entre las ganancias de las empresas y sus inversiones en innovación técnico-productiva. Eso constituye una consecuencia directa de la "condición periférica", caracterizada hoy ante todo por la especialización productiva en actividades con escaso valor incorporado de conocimientos y altas calificaciones. Por consiguiente, en los países periféricos, el sector empresarial genera una débil demanda solvente de investigación de alto nivel, y esa demanda débil tiende a dirigirse más bien hacia el exterior, vía importaciones, que a generadores de conocimiento avanzado ubicados en el propio país (Arocena y Sutz, 2010).

En tales condiciones, las perspectivas de la expansión generalizada en el sur de la universidad empresarial no parecen demasiadas. No lucen mayores las posibilidades de la universidad humboldtiana por factores como los recién indicados y otros. En América Latina, por ejemplo, esfuerzos denodados de generaciones de investigadores han construido una apreciable capacidad de creación de conocimientos que, sin embargo, no termina de afianzarse y suele depender bastante de los avatares de la coyuntura económica. En especial, tiende a perpetuarse la escasa vinculación entre el desarrollo y la investigación académica; ésta se va orientando y evaluando de modos que la vinculan poco con el crecimiento económico y menos con el desarrollo inclusivo, éstos, a su vez, son impulsados de modos que poco demandan, apoyan o legitiman a la investigación endógena. Hace falta explorar caminos alternativos.

La universidad para el desarrollo

En todo el mundo, sea poca o grande la demanda solvente de conocimientos, es real o potencialmente muy grande la demanda social de conocimientos aptos para contribuir a mejorar la calidad de vida de la gente. En tal perspectiva cobra fuerza el enfoque propositivo considerado antes y que apunta a la democratización del conocimiento. Con ella se relaciona la noción de universidad para el desarrollo. En el sentido con que aquí se la emplea, fue originalmente planteada por Sutz (2005) y elaborada en una serie de trabajos de los cuales uno reciente es de Arocena, Göransson y Sutz (2015). Este concepto se inscribe en el enfoque normativo del desarrollo humano sustentable evocado en la parte I de este texto. Atiende a la idea clave de que cuando el conocimiento deviene el recurso clave, los procesos de aprendizaje cobran máxima relevancia; entiende que los procesos sociales de aprendizaje e innovación son interactivos, tienen carácter sistémico y se encuentran distribuidos en diversos ámbitos y entre varios agentes (Lundvall, 1992).

Así, la universidad para el desarrollo puede caracterizarse por el compromiso con el desarrollo humano sustentable que se expresa en la cooperación con otros actores colectivos y las tres misiones vinculadas entre sí de enseñanza, investigación y extensión y, en general, impulsando el uso socialmente valioso del conocimiento.

La noción inspira varios lineamientos para la acción.

La desigualdad basada en el conocimiento constituye un gran obstáculo para la expansión de las libertades para que la gente tenga motivos para considerar valiosas sus vidas. Una de las causas más antiguas y profundas de tal desigualdad radica en el acceso a la educación superior. Un cometido fundamental de la universidad para el desarrollo es impulsar la generalización del acceso a la enseñanza avanzada y permanente, clave para la expansión de las capacidades.

Para que todos puedan seguir aprendiendo siempre a alto nivel, debe fomentarse la enseñanza activa en la que aprenden los principales protagonistas y así construyen capacidades para seguir aprendiendo siempre. Esto requiere que la enseñanza tenga lugar en ámbitos de creación, por lo cual, en perspectiva humboldtiana, debe ser combinada con la investigación, incluso con el apoyo para el acceso temprano de los estudiantes a ciertas actividades de investigación. En lo que cabría llamar "perspectiva neohumboldtiana", la enseñanza debe vincularse tempranamente también con la colaboración universitaria con otros actores para impulsar el uso socialmente valioso del conocimiento. Una vía la constituye la curricularización de la extensión universitaria, que implica la incorporación de actividades de extensión en todos los planes de estudio, bajo el entendido de que contribuye a la formación técnica y ética de los estudiantes. Por cierto, este lineamiento de acción lo sugiere la tradición de la reforma universitaria latinoamericana.

El subdesarrollo ligado al conocimiento no se puede enfrentar si se carece de investigación propia, si ésta es de bajo nivel o si los problemas colectivos tienen baja prioridad en su agenda. El desarrollo humano sustentable necesita investigación nacional de calidad internacional con vocación social; promoverla es compromiso definitorio de la universidad para el desarrollo. La presencia de las universidades en distintas partes de cada país puede aprovecharse y, a la vez, abarcar más, en la medida en que contribuya a expandir las capacidades de generar y usar conocimiento como palancas de desarrollo regional. Si esto se registra y reconoce, puede multiplicar el apoyo a la investigación de alto nivel así como a su expansión geográfica. Algo similar cabe esperar a medida que las universidades incrementen sus esfuerzos por colaborar con la producción y con la sociedad en general. La débil demanda solvente de conocimientos no implica que no haya ejemplos de ella, ni que no haya ocasiones para colaborar bajo distintas modalidades con empresas públicas y privadas, cooperativas, sindicatos y otros actores de la producción de bienes y servicios. De forma paralela, hay que detectar y promover la demanda social de conocimiento y la atención a dicha demanda. Ejemplifica esta orientación la (trabajosa) emergencia en distintas geografías de políticas de investigación e innovación orientadas a la inclusión social (Arocena y Sutz, 2012).

La cooperación entre universidades con compromiso social y diferentes actores colectivos puede hacer que los "sistemas nacionales de innovación" sean más inclusivos y, particularmente, que se prioricen las necesidades de los sectores más rezagados; esto se inscribe en la mejor tradición de la extensión universitaria. Dicha cooperación para la innovación es especialmente relevante en América Latina, donde las universidades son las principales generadoras de conocimiento y donde existe un potencial que puede, por razones antes mencionadas, considerarse subaprovechado. La cooperación de las universidades con una variada gama de actores institucionales y sociales puede llegar a ser incluso más importante en otra dimensión clave de la expansión y democratización del conocimiento: la promoción de los aprendizajes avanzados a lo largo de toda la vida activa, combinando estudio propiamente dicho y desempeño laboral en ámbitos que exigen y estimulan tener capacidades para resolver problemas.

Recapitulación

Necesitamos universidades que se conecten estrechamente y colaboren con la sociedad, que estimulen y atiendan con el más alto nivel posible la demanda de conocimiento, para contribuir a su democratización como una estrategia para enfrentar la desigualdad basada en el conocimiento que prevalece en la actualidad y para promover el desarrollo humano sustentable, revitalizando en las condiciones actuales el ideal latinoamericano de universidad socialmente comprometida.

El intento de impulsar una Segunda Reforma Universitaria en Uruguay

Una universidad tradicional e inusual

La Universidad de la República (Udelar) ha sido hasta hace muy poco tiempo la única universidad pública de Uruguay. Puede considerarse como una típica universidad latinoamericana, moldeada por el proceso de la reforma universitaria. Los postulados del Movimiento de Córdoba se recogen de manera significativa en la Ley Orgánica de la Udelar, aprobada en octubre de 1958 en el contexto de una gran movilización de obreros y estudiantes y no ha sido modificada desde entonces. La estructura de gobierno de la Udelar se basa en la autonomía y en el cogobierno de la institución por los órdenes de estudiantes, docentes y egresados, según lo establece la Constitución de la República. El libre ingreso a la universidad de quienes han completado la enseñanza media y la gratuidad de los estudios de grado figuran entre sus principales banderas.

La Udelar, creada en el periodo 1833-1849, ha estado a lo largo de su historia altamente concentrada en la capital, Montevideo, donde vive casi la mitad de la población de un país comparativamente pequeño y muy centralista.

Durante gran parte del siglo xx, a impulsos sobre todo del estudiantado organizado, la Udelar tuvo posiciones enfrentadas a las del gobierno y de los gremios empresariales, al mismo tiempo, cultivó una sintonía con los sindicatos que se mantiene vigente en el nuevo siglo.

Es una universidad inusual, pues tiene aproximadamente 80% del estudiantado universitario del país y da cuenta aproximadamente de los dos tercios de la investigación nacional. Sus múltiples relaciones de cooperación con organismos públicos, empresas y actores colectivos la convierten en la institución más conectada del Sistema Nacional de Innovación de Uruguay.

Contexto y orientación de la Segunda Reforma

Como resultado del triunfo electoral con mayoría parlamentaria propia del Frente Amplio, en 2005 inició su gestión el primer gobierno de izquierda de la historia uruguaya, el cual se propuso modificar el conjunto del marco legal de la educación pública no universitaria.

Durante 2006, en el contexto de la elección rectoral de la Udelar, quedó planteada la pregunta: ¿puede la universidad, desde el ejercicio del cogobierno autónomo, impulsar su propia transformación, orientada por el ideal de la Reforma de Córdoba? Como respuesta fue dibujándose el proyecto de la Segunda Reforma Universitaria.

Su principal idea ha sido contribuir a la generalización de la educación avanzada, considerada clave en la democratización y el desarrollo, y que expresa de manera natural en el siglo xxi el ideal latinoamericano de universidad socialmente comprometida, forjado en las primeras décadas del siglo anterior.

En las condiciones específicas de Uruguay, semejante reivindicación ponía en tela de juicio el monopolio que la Udelar ha tenido de la educación superior, cuya defensa en el derecho era posición oficial de la institución hasta 2006, pero que resulta incompatible con la generalización del acceso a la formación avanzada y con la diversificación institucional que semejante proyecto requiere.

Los debates entre posiciones diversas que agitaron la Udelar durante 2006 desembocaron en las sesiones extraordinarias de su Consejo Directivo Central, realizadas a comienzos de 2007, en una reunión con discrepancias, pero que se reflejó en la decisión de iniciar una nueva reforma con ciertos rasgos bien definidos. Éstos incluían, muy especialmente, el compromiso público de la Udelar con la necesaria construcción de nuevas instituciones públicas de enseñanza terciaria (y, por ende, con la erosión de su propio monopolio); el renovado impulso a la enseñanza, la investigación y la extensión como funciones interconectadas; la transformación de la estructura académica tradicional; la fuerte apuesta a expandir el accionar universitario fuera de Montevideo,

y una serie de innovaciones educativas orientadas a multiplicar tanto el acceso como el éxito en materia de estudios universitarios.

Algunos ejes de la propuestas de cambio

La reforma apuntó a ampliar la oferta educativa y a transformar las modalidades de llevarla a la práctica. Lo primero tiene que ver con la creación de nuevas carreras —atendiendo en particular a la evolución del conocimiento y de su utilización como a las perspectivas regionales— y de nuevas vías para el ingreso a la educación superior.

Un ejemplo de lo anterior es la puesta en marcha de los Ciclos Iniciales Optativos, como una forma de iniciar estudios universitarios que, sin sustituir el ingreso directo a una carrera, permite adentrarse en un área amplia de conocimientos y luego elegir una disciplina enmarcada en esa área. Tales ciclos pueden servir a estudiantes que quieran fortalecer su formación básica, definir su vocación por medio de estudios de amplio espectro o modificar la orientación que habían priorizado en la etapa final de la educación media.

Respecto a las modalidades educativas, el hilo conductor fue promover la enseñanza activa, caracterizada como la que asigna el protagonismo a los procesos de aprendizaje y a quienes aprenden. Esta noción antigua y sencilla ha devenido más importante cuando se intenta contribuir a la generalización de la formación avanzada y permanente, donde el aprendizaje fundamental es seguir aprendiendo siempre. Semejante propósito implica ofrecer variadas maneras de cursar una misma asignatura. Eso es especialmente importante en la Udelar donde alrededor de las tres cuartas partes del estudiantado trabaja o busca trabajar, y 54% proviene de familias en las que ni la madre ni el padre pudieron siquiera iniciar estudios terciarios.

Tanto por lo dicho anteriormente como por la heterogénea formación previa con la que llegan los estudiantes a la universidad, se impulsó un programa de Respaldo al Aprendizaje, con muy variadas tareas de orientación y apoyo entre las que se destacan las tutorías entre pares a través de las cuales estudiantes de años avanzados ayudan a quienes recién ingresan, con lo cual además fortalecen su propia formación, técnica y ética.

En materia de investigación se procuró afirmar ciertas características propias de las políticas en curso e incorporar otras nuevas. La Udelar cultiva desde hace mucho tiempo la creación de conocimiento con amplio marco temático. Esto puede considerarse parte de la definición general de universidad que, en la atípica situación uruguaya, cobra especial relevancia pues, en muchos campos, si una temática no es cultivada en la Udelar, es altamente probable que no lo sea en el país como tal. Junto a la vocación por atender a la "ecodiversidad" del conocimiento, se procuró afirmar la investigación vinculada al desarrollo, entendida más como priorización de ciertos problemas que como diferenciación entre disciplinas. En esta perspectiva, y de acuerdo a la concepción del desarrollo evocada antes, se impulsó decididamente la investigación y la innovación orientadas a la inclusión social, en el entendido de que semejante labor convoca a todas las disciplinas.

Avanzar hacia la generalización de la enseñanza avanzada y permanente confiere renovada importancia a esa bandera fundamental del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria: integración de las funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión. Más que nunca, hay que enseñar en ámbitos de creación y uso innovador del conocimiento. Incorporar a los estudiantes universitarios a esas labores es algo que el desarrollo integral, en tiempos de creciente relevancia del conocimiento avanzado, demanda también más que nunca. Bajo esta perspectiva se impulsó la temprana incorporación de los estudiantes a labores de investigación por medio de un programa específico. Asimismo se decidió formalmente proceder a la "curricularización de la extensión", entendida como la incorporación efectiva de tareas de ese tipo a los planes de estudio de todas las carreras universitarias y se procuró avanzar en esa labor tan compleja como necesaria.

Una universidad puede verse como una gran oportunidad para la colaboración entre disciplinas, la cual se ve dificultada tanto por la inmensa expansión del conocimiento —la cual de por sí impulsa a la especialización acelerada— como por la estructura académica tradicional. Transformar esta última para impulsar la interdisciplinariedad constituyó una de las claves del proceso reformador a través de variadas acciones concretas que incluyeron la creación del Espacio Interdisciplinario de la Udelar. Se buscó impulsar una estructura nueva, que no se reduzca a la que se estructura mediante carreras profesionales pero que no las deje de lado, sino que combine una organización por disciplinas y problemas. Cabe sostener que esa estructuración "dual" es bastante más adecuada que la tradicional para actualizar la enseñanza, multiplicar la investigación y, sobre todo, contribuir a la solución de problemas colectivos, que por lo general no vienen divididos por disciplinas sino que, para su solución, demandan la colaboración de perspectivas múltiples.

A la Udelar se le reclama en Uruguay, desde hace tiempo, que contribuya de forma más enérgica a superar la concentración de la educación superior en la capital del país y también se le reconoce que ha hecho bastante en ese sentido como parte del proyecto de Segunda Reforma. En tres pilares se apoyó la política de descentralización y regionalización impulsada en ese marco:

i) El intento de crear programas regionales de educación terciaria, mediante la colaboración con otras instituciones educativas —existentes o por crearse— y variados actores institucionales y sociales; esa colaboración implicó varios niveles, aunque en conjunto insuficientes, orientó la creación de numerosas ofertas educativas nuevas, vinculadas con temáticas consideradas prioritarias en cada región.

ii) La conformación de *polos de desarrollo universitario*, entendidos como equipos docentes de alto nivel que respaldan en cada región las labores de enseñanza y las vinculan con investigación y extensión, particularmente en temas de relevancia regional. Por esta vía se contribuyó sustantivamente a que no sólo en lo agropecuario Uruguay tenga investigación de primer nivel en lo que se llama el "interior", vale decir, fuera de Montevideo.

iii) La creación de los Centros Universitarios Regionales del Interior, como estructuras académicas de nuevo tipo, distintas de las facultades tradicionales, en las que se realizan todas las actividades de la Udelar en cada región, lo que favorece la cooperación interdisciplinaria y los aprendizajes compartidos por estudiantes de distintas disciplinas, de modo que se potencian los esfuerzos de la institución por disminuir la desigualdad geográfica en el acceso a la educación superior.

Se han descrito de forma sucinta ciertos ejemplos de acciones ensayadas y las conexiones entre ellas (Arocena, 2014; Bianco y Sutz, 2014). Confiamos en que contribuya a poner de manifiesto una concepción "sistémica" del desarrollo inclusivo.

Sombras y luces

Por cuidadoso que sea el balance somero que aquí se ensaya, no puede sino estar altamente condicionado por la responsabilidad personal de quien esto escribe en el proceso de la Segunda Reforma. Bajo ese entendido, cabe afirmar que el proyecto no dará frutos a la altura de sus ambiciones sino en el largo plazo, lo que requiere una continuidad que no se consiguió.

En materia de enseñanza, la graduación se incrementó más de 40% en ocho años, lo que responde en parte a un mayor respaldo a los estudiantes, la diversificación de ofertas y modalidades educativas y a la transformación sistemática de los planes de estudio. Dichas acciones, particularmente las que se realizaron en el "interior", podrían multiplicar la graduación en el futuro. Pero no hay garantías al respecto, en especial porque la transformación dispareja de la enseñanza tuvo en conjunto más bien una débil implementación.

Se podría ser más optimista en relación con la investigación: ésta mantuvo un ritmo apreciable de crecimiento y ciertos programas nuevos, destinados a impulsarla, que parecen bastante bien asentados; por ejemplo, el programa de apoyo a grupos de investigación, que hizo énfasis en las dimensiones colectivas de las tareas vinculadas, y el programa de fomento a la calidad de la investigación en la Udelar, que apunta a potenciar las capacidades creativas en todos los terrenos, como lo sugiere una visión integral del desarrollo. También cobraron fuerza nuevos programas para relacionar la investigación con el *afuera* de la universidad, con base en la directa colaboración con fundamentales empresas públicas, hasta la contribución a la comprensión ciudadana de problemas de interés general. Hay un potencial grande cuyo efectivo aprovechamiento dependerá mucho de lo que suceda a escala nacional en materia de concepciones y políticas para el desarrollo.

Respecto a la extensión universitaria, sus actividades se expandieron considerablemente hasta 2014, pero en un contexto de discrepancias que ha generado agudas dificultades. Con vocación autocrítica —que incluye la humilde esperanza de contribuir a experiencias más exitosas— cabe reivindicar la curricularización de la extensión y su creciente imbricación con la enseñanza y la investigación. Asumir la responsabilidad de no haber logrado convencer sobre el error de ciertas tendencias de convertir a la extensión la vanguardia de la transformación universitaria, en contraposición, más que en colaboración, con la investigación de alto nivel. Esas tendencias, conceptualmente diferentes a las que inspiraron el proyecto de la Segunda Reforma, alimentaron reacciones de tipo academicista que detuvieron la curricularización de la extensión y contribuyeron a poner en entredicho al proyecto en su conjunto.

En materia de transformación académica, para promover las disciplinas y las actividades interdisciplinarias, se registraron distintos avances pero de pequeño aporte. Quizá en el futuro se vea como el mayor aporte en esta dirección a la creación y aparente consolidación del Espacio Interdisciplinario, que ha llegado a ser un dinamizador de múltiples labores valiosas, pero donde también se reflejan gran parte de las dificultades que la literatura especializada señala en tales intentos.

Una condición *sine qua non* para poner a las universidades al servicio del desarrollo integral, y especialmente de la generalización de la educación avanzada y permanente, es cambiar los sistemas prevalecientes de evaluación académica. En éstos se reconoce poco la diversidad de esfuerzos en pro de tales metas y más bien se incentiva de forma exclusiva las tareas de investigación, a las que se evalúa con criterios altamente discutibles. Repitamos algo que se afirmó de forma permanente al impulsar la Segunda Reforma: sin investigación nacional del más alto nivel no se puede superar el subdesarrollo. Ahora bien, una investigación valorada sobre todo con mecanismos formales, cuantitativos y miméticos aporta a la sociedad mucho menos de lo que podría. En la Udelar llegaron a elaborarse lineamientos de evaluación bastante equilibrados y plurales, aptos para incentivar múltiples maneras de combinar educación, creación y utilización socialmente valiosa del conocimiento. Pero el cuerpo académico no los hizo suyos y la institución no los aprobó. Las dificultades y frustraciones no estuvieron ausentes del proceso de descentralización y regionalización universitaria, descrito antes con cierto detalle. Lo cierto es que el país reconoce los (todavía modestos) avances de la Udelar en el interior: allí Uruguay cambió.

A modo de conclusión

Empezando esta recapitulación por la tercera parte, el intento de Segunda Reforma en la Universidad de la República de Uruguay, cabe señalar como limitante —no como coartada— el *exterior* de la universidad, en el sentido de que un proyecto transformador que apunta primordialmente a contribuir a la generalización de la formación avanzada y, en general, al desarrollo basado en el conocimiento, no puede tener demasiado peso si el gobierno y otros actores relevantes no lo comparten, cosa que por cierto no lle-

gó a concretarse en el Uruguay de 2006 a 2014 y parece aún más improbable en la actualidad, cuando la temática del desarrollo recibe mínima atención efectiva.

En sentido inverso, el impulso reformador recibió un considerable estímulo con el incremento de la inversión pública en educación, que era muy baja antes de 2005 y llegó a 2010 aproximadamente a 4.5% del Producto Interno Bruto, para desacelerarse luego; no obstante, la Udelar siguió teniendo hasta 2014 un considerable aporte presupuestal para obras y en especial para su proyecto descentralizador.

Una transformación importante requiere combinar ideas fecundas y apoyos fuertes, programa y movimiento si se quiere. En síntesis, cabe decir que el intento reformador se caracterizó por un programa ambicioso y por un movimiento débil. Su respaldo principal fue el movimiento estudiantil organizado, que durante buena parte del periodo 2006-2014 apoyó las propuestas de cambio a partir de su propia plataforma levantada en 2006 bajo el título *Doce premisas para una reforma universitaria*.

Los logros y las limitaciones del proceso plantean la interrogante: ¿quiénes son las "partes interesadas" en la transformación de las universidades? Su alcance desborda una experiencia concreta y se plantea como cuestión mayor para evaluar las posibilidades de la universidad para el desarrollo tal como fue presentada en la segunda parte de este texto.

Al interior de las universidades "realmente existentes", la gravitación organizada de los intereses materiales e ideales —en el sentido de Max Weber— se refleja de manera bastante permanente en la influencia de las asociaciones profesionales, los cuerpos docentes y los sindicatos de funcionarios, así como, con menor continuidad pero a menudo con gran impacto, en el accionar de los movimientos estudiantiles. La conexión entre dichas influencias y el *afuera* de las universidades tiene que ver, en particular, con las expectativas de ciertos estratos sociales en relación con la educación superior y con el poder de las diversas profesiones. Entre las condicionantes externas principales figuran el papel económico real del conocimiento avanzado, las altas calificaciones, las estrategias de los gobiernos para las universidades y su poder para implementarlas.

La universidad humboldtiana y la universidad empresarial, como "tipos ideales" y como aproximaciones a procesos reales, permiten una rica ejemplificación de las consideraciones previas. Sin abordarla aquí, cabe señalar que ésta respaldaría en lo anotado antes sobre el predominio del nuevo modelo en el norte.

Respecto a la hipotética emergencia de la universidad para el desarrollo, ésta sólo podría tener el carácter "intersticial" que Michael Mann atribuye a la emergencia de lo nuevo en el marco de las configuraciones de poder existente. Para calibrar sus perspectivas, puede servir el esquema metodológico planteado en la primera parte.

En términos normativos y siguiendo a Sen, se hizo énfasis en el valor de la agencia; cualquier cosa parecida a la universidad para el desarrollo requiere cuotas de agencia y a "contracorriente". En términos fácticos, se comprueba que por lo general la agencia responde a intereses grupales bastante restringidos pero que, en ciertas circunstancias históricas, el poder de las ideas sintoniza con una variedad de intereses para inducir movimientos de carácter más general, como el asociado a la Reforma de Córdoba. En términos prospectivos, las posibilidades de la universidad para el desarrollo parecen altamente dependientes de que los riesgos de la insustentabilidad y la desigualdad induzcan un gran viraje desde las interacciones predominantes entre conocimiento y poder social hacia otras realmente más afines al desarrollo humano sustentable. En términos propositivos, esas posibilidades dependen altamente de que cobren fuerza ideológica y política los proyectos para la democratización del conocimiento.

Referencias

Arocena, R. (2014). *Trabajando por una Segunda Reforma Universitaria: la Universidad para el desarrollo. Memoria del Rectorado 2006-2014.* Montevideo: Universidad de la República.

Arocena, R. y J. Sutz (2001). *La universidad latinoamericana del futuro. Tendencias, escenarios, alternativas*. México: UDUAL.

Arocena, R. y J. Sutz (2010). "Weak Knowledge Demand in the South, Learning Divides and Innovation Policies". *Science and Public Policy.* Vol. 37, núm. 8, pp. 571-582.

Arocena, R. y J. Sutz (2012). "Research and Innovation Policies for Social Inclusion: An Opportunity for Developing Countries". *Innovation and Development*. Vol. 2, núm. 1, pp. 147-158.

Arocena, R. y J. Sutz (2015). "Sobre mudança estrutural e políticas de conhecimento democrático". En: J. E. Cassiolato, M. G. Podcameni y M. C. Soares (coords.) *Sustentabilidade socioambiental em um contexto de crise*. Río de Janeiro: E-papers. Versión en inglés: "On structural change and democratic knowledge policies". Disponible en: http://www.redesist.ie.ufrj.br/ga2012/textos/Judith/Lecture%2013_FoArocena&Sutz.pdf

Arocena, R., B. Göransson y J. Sutz (2015). "Knowledge Policies in Developing Countries: Inclusive Development and the 'Developmental University'". *Technology in Society*. Vol. 41, pp. 10-20.

Benner, M. (2011). "In Search of Excellence? An International Perspective on Governance of University Research". En: B. Goransson y C. Brundenius (eds.), *Universities in transition.* Springer, pp. 11-24.

Bianco, M. y J. Sutz (coords.) (2014). *Veinte años de políticas de investigación en la Universidad de la República: aciertos, dudas y aprendizajes*. Montevideo: CSIC-Ediciones Trilce.

Etzkowitz, H. (2004). "The Evolution of the Entrepreneurial University". *International Journal of Technology and Globalization.* Vol., 1, núm. 1, pp. 64-77.

Lundvall, B. A. (1992). "Introduction". En: B. A. Lundvall (ed.), *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Londres: Pinter, pp. 1-16.

Mann, M. (1986). *The Sources of Social Power.* Cambridge: Cambridge University Press.

Mann, M. (1993). *A History of Power from the Beginning to AD 1760.* Cambridge: Cambridge University Press.

Mann, M. (2012). *The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mann, M. (2013). *Globalizations, 1945-2011.* Cambridge: Cambridge University Press.

North, D. C. (2005). *Understanding the Process of Economic Change.* Nueva Jersey: Princeton University Press.

Oxfam (2016). *Una economía al servicio del 1%. Acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema*. Oxford: Oxfam.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011*). Informe sobre el Desarrollo Humano 2011*. Nueva York: PNUD.

Ribeiro, Darcy (1971). *La Universidad Latinoamericana*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.

Sutz, J. (2005). "The Role of Universities in Knowledge Production". *SciDevNet, Policy Briefs*. Abril.

Tilly, C. (2005). *Identities, Boundaries, and Social Ties*. Boulder: Paradigm Publishers.

VV.AA. (1959). *La idea de la Universidad en Alemania*. Buenos Aires: Sudamericana.

De las políticas gubernamentales al contexto local

3. Veinticuatro años de políticas gubernamentales en educación superior

Recuento de un diseño institucional inacabado

Angélica Buendía Espinosa*
Abril Acosta Ochoa**

Introducción

Las universidades públicas mexicanas han andado un largo trecho para contender con las políticas públicas que se propusieron reorientar su rumbo. Si veinte años no es nada, veinticinco deberían apenas vislumbrarse como un punto de inflexión para repensar las políticas, sobre todo en el contexto de sus resultados y de la investigación educativa sobre los diferentes temas que la interpelan.

Es innegable que la aprobación y puesta en marcha de las transformaciones para mejorar la educación básica y la media superior han acaparado la atención del debate público actual. La educación superior en el sexenio de Enrique Peña Nieto se ha visto impregnada de las inercias, algunas sumamente cuestionadas; la continuidad, como ocurre ya desde hace 25 años, ha caracterizado la estrategia de mejora del actual gobierno para este nivel educativo.

* Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y coordinadora general del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM). Correo electrónico: [abuendia0531@gmail.com].

** Profesora-investigadora asociada de la UAM. Correo electrónico: [abril_acosta@hotmail.es].

La evaluación, como instrumento por excelencia para el mejoramiento de la calidad de la educación superior, se ha constituido como el eje transversal de las políticas públicas impulsadas desde finales de la década de 1980. En la actualidad asistimos a un complejo diseño institucional para operar los procesos de evaluación, acreditación y certificación de instituciones, actores y procesos que involucra a autoridades educativas, organismos no gubernamentales, funcionarios de las instituciones de educación superior, profesores, estudiantes y egresados. Sin embargo, no es posible hablar de la aspiración gubernamental: la conformación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. Puede ser que en el discurso haya convencimiento pleno de que ésa sería la solución a los problemas que en el campo de la educación superior nos aquejan, sin embargo, consideramos que es mejor colocar esta afirmación en tela de juicio, pues justifica plenamente nuestro interés por demostrar que las dinámicas institucionales no se cambian por mandatos legislativos o por procesos institucionalizados que arraigan viejas prácticas y comportamientos de los actores involucrados.

A lo largo de las tres últimas décadas, el gobierno ha encabezado esfuerzos por revertir la baja calidad de la educación su-

perior universitaria y tecnológica provocada por su expansión no regulada. Este problema se ha asociado, entre otros factores, a la excesiva burocratización de las instituciones, a su condición de centros sobrepolitizados que desatienden el nivel académico de sus programas, a la escasa relación que mantienen con la economía y la sociedad y a la existencia de instituciones privadas de educación superior que, debido a un marco regulatorio deficiente, operan sin las condiciones mínimas para ofrecer una educación de calidad. Si bien algunas políticas y programas impulsados desde el gobierno han buscado resarcir algunos de estos problemas, los esfuerzos han resultado insuficientes. Por ejemplo, en años recientes se ha puesto mayor énfasis en la actualización de los planes y programas de estudio y los métodos de enseñanza-aprendizaje; además, se ha apostado a la movilidad estudiantil y a los programas de tutoría y asesoría para facilitar y mejorar el tránsito de los estudiantes por la universidad.

La habilitación y actualización del personal académico también ha sido objeto de programas de gobierno e institucionales a fin de propiciar su actualización y desarrollo. Al personal educativo se le ha considerado fuente principal de mejora de la calidad en la políticas educativas. En el posgrado y el sector de la investigación se han impulsado políticas y programas que buscan mejorar la vinculación entre la investigación y las necesidades de desarrollo de la planta productiva nacional, así como promover el desarrollo de programas de posgrado en las áreas tecnológicas y su desconcentración geográfica. Por último, se ha buscado mejorar la infraestructura y asignar recursos para su mantenimiento y apoyo, así como incrementar la inversión en bibliotecas, hemerotecas y sistemas de información y documentación.

Con pleno reconocimiento de los logros que han traído los actuales esquemas y modelos de evaluación, certificación y acreditación para las instituciones de educación superior y para el sistema mismo —para el mejoramiento de la calidad de instituciones, actores y procesos de la educación—, es urgente enfrentar las distorsiones que han provocado debido a su excesivo formalismo, su apego desmedido a indicadores de orden cuantitativo y a la atención de los productos en lugar de los procesos. Es cierto que debemos medir lo que es importante y que contribuye a la buena calidad de la educación superior, pero es momento de hacer un alto para definir qué es lo importante de medir en la educación superior mexicana.

El objetivo de este capítulo es hacer un recuento histórico de lo que hemos denominado *dispositivos de ordenamiento institucional* para el eje de la política pública calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional, que ha privado en el sistema de educación superior mexicano. Se trata de sistematizar los diferentes programas de políticas en función de sus objetivos, los actores objeto de la política, la estructura o nivel de gobierno a través del cual operan y las funciones sustantivas de la universidad que contribuyen a mejorar. Es un ejercicio meramente descriptivo, pero cobra sentido en la lógica del análisis de política y de los trabajos que integran esta obra. Cada dispositivo de ordenamiento institucional corresponde a un sexenio y permite observar las continuidades y discontinuidades de las políticas, así como ubicarlas, aunque sea a nivel general, en un espacio y tiempo determinado.

Algunos antecedentes[1]

La época moderna de la educación superior en México se inicia en 1910 con la fundación de la Universidad Nacional (Autónoma) de México (UNAM). El periodo revolucionario afectó su desarrollo y fue hasta 1920 que, junto con las trasformaciones que vivió el país y sus instituciones, la universidad pudo vivir un clima de mayor estabilidad. A partir de entonces comenzaron a surgir otras universidades públicas estatales y en 1936 se creó el Instituto Politécnico Nacional (IPN) como signo de las intenciones gubernamentales de modernización del país.

La educación privada experimentó también sus primeros impulsos. Tanto el debate político como la alianza "entre los sectores

1 Esta síntesis histórica del origen y conformación del sistema de educación superior en México ha sido recuperada de Ibarra y Buendía (2009).

importantes de la iglesia, burguesía y clases políticas gobernantes, que permitió construir un esquema para la educación, originó el retorno, de manera preponderante, de la injerencia eclesiástica en la educación, especialmente en la enseñanza superior" (Garciadiego, 1994: 13). Surgieron entonces las primeras universidades privadas: en 1935 la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG) y la Universidad Iberoamericana (UIA), y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), como formadora de dirigentes de negocios (Buendía, 2014).

En 1940, el país contaba con ocho universidades públicas: la UNAM y las universidades de Sonora, Sinaloa, San Luis Potosí, Guadalajara, Yucatán, Puebla y la Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, además de cinco universidades privadas: la UAG, la Femenina de México, el ITESM, la UIA y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Además del IPN, la educación tecnológica pública se impartía en cuatro institutos tecnológicos regionales. La paulatina expansión del sistema continuó durante la siguiente década: en 1950 existían 39 instituciones de educación superior a las que asistían 32 498 estudiantes. Sin embargo, la diversificación del sistema apenas era una insinuación pues la matrícula se concentraba en la capital del país (UNAM) y en los estados que ya contaban con universidades públicas.

El sistema universitario mexicano experimentó un cambio profundo a partir de la década de 1950, que se manifestó en lo que se ha caracterizado como la etapa de acelerada *expansión no regulada* de la educación superior (Gil *et al.*, 1994: 25). En este periodo toma forma un sistema más complejo y diversificado que contrasta con el pequeño número de instituciones de la primera mitad del siglo XX. Sólo por su tamaño se vieron modificadas sus características, orientación y funcionalidad.

En diez años, la matrícula estudiantil se triplicó y el crecimiento de plazas académicas siguió la misma dinámica, aunque sin contar con suficientes candidatos adecuadamente habilitados para ocuparlas. En 1960 había cincuenta instituciones de educación superior en todo el país, a las que asistían 78 000 jóvenes, lo cual implicó que sólo 2.7 de cada 100 mexicanos en edad de estudios superiores (20 a 24 años) estuviesen inscritos en este nivel educativo. La expansión continuó su ritmo acelerado durante la siguiente década. En 1970 se contaba ya con 115 instituciones y 25 000 puestos académicos que atendían a 225 000 estudiantes, lo cual representó una tasa de cobertura de 5.8% (Gil *et al.*, 1994). Finalmente, para 1985 el número de instituciones ascendió a 270, los puestos académicos a 79 000 y la matrícula a 853 000, equivalente a una tasa de escolarización universitaria de 13.5%. De este proceso debe destacarse el enorme esfuerzo realizado, toda vez que se constituyó un sistema nacional de educación superior en unas cuantas décadas que logró un crecimiento acelerado y sostenido de la matrícula estudiantil y la conformación de la profesión académica en México. El desarrollo moderno de México no puede comprenderse de forma adecuada al margen de la conformación del sistema de educación superior y de su impacto en términos de acceso y movilidad social.

Las transformaciones de la educación superior ocurrieron en el marco de cambios relevantes para el país como la urbanización, la ampliación de las oportunidades educativas en niveles previos,[2] las modificaciones en la estructura productiva a partir de la política de industrialización y sustitución de importaciones así como sus consecuencias en el empleo, y la plena incorporación de la mujer a la vida económica, social, política y cultural del país. Sin embargo, en esta etapa el sistema se caracterizó por un crecimiento desigual de las ciudades y regiones, sin las condiciones adecuadas para su desarrollo equilibrado. La racionalidad gubernamental que dominó en la época se fundamentó en las presiones políticas propias de un sistema autoritario que fomenta el corporativismo clientelar, con lo que debilitaba el marco normativo para una adecuada regulación que fomentara relaciones de competencia basadas en la eficiencia productiva y la equidad social (Ibarra y Buendía, 2009). No debe sorprender el fuerte centralismo que gobernó en el país y que se manifestó, por ejemplo, en el fortalecimiento de las instituciones de educación superior de

2 Como ejemplo podemos mencionar el Plan Nacional para la Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria, impulsado en el gobierno del presidente López Mateos (1958-1964) y que fue conocido como el Plan de Once Años.

los grandes centros urbanos a costa del impulso de instituciones en ciudades de desarrollo medio o en zonas de amplio rezago social. Por su parte, la expansión de la educación superior privada se concentró también en los grandes centros económicos del país, pero para formar, exclusivamente, a los grupos dirigentes del sector privado. Esto explica su reducida cobertura y escaso impacto en la formación de amplios sectores de la población.

En suma, durante esta etapa la conducción estatal fue generalmente reactiva y coyuntural, y se encontraba fuertemente permeada por la lógica política de un régimen autoritario, populista y clientelar. El gasto educativo simbolizó los compromisos del régimen con el bienestar de la sociedad, pero esto no se tradujo en programas efectivos orientados a propiciar un crecimiento ordenado del sistema y mucho menos que garantizara no sólo la expansión de la cobertura, sino la calidad de la enseñanza (Ibarra, 2001).

La década de 1980 marca un punto de inflexión debido a la profunda crisis económica que enfrentó el país y que dio lugar a la llamada "década perdida" para la educación. La situación de austeridad resultó funcional si consideramos que la precariedad de los recursos y salarios facilitarían, un poco más adelante, el diseño y operación de políticas y programas tendientes a reordenar un sistema que había crecido de manera no regulada y bajo las presiones de la demanda de acceso de una población cada vez mayor (Ibarra, 2001). Así, este tercer periodo se caracteriza por los primeros intentos de reordenamiento institucional bajo la coordinación gubernamental, a partir de ejercicios de planeación y evaluación coordinados de forma centralizada. Se trata de una década que registró una reducción sin precedentes del gasto público destinado a la educación superior y la ciencia, y bajo una drástica política de contención salarial y desarticulación de la organización del sindicalismo universitario. Esto ubicó a los salarios del sector en sus niveles históricos más bajos; algunos indicadores permiten apreciar el impacto provocado (Ibarra, 2001; Ibarra y Buendía, 2009):

Gasto en educación. Los presupuestos destinados a la educación durante el periodo 1982-1988 fluctuaron entre 3.25 y 1.39% del Producto Interno Bruto (PIB), y entre 20.74 y 14.5% del presupuesto total del gobierno. En contraste, durante el periodo 1970-1982, los presupuestos pasaron de 1.76 a 3.34% del PIB, y representaron en promedio para el periodo un 35.17% del gasto total del gobierno (Ibarra, 2001).

Gasto en educación superior. Durante el periodo 1982-1988, el gasto público destinado a la educación superior se mantuvo en alrededor de 0.5% del PIB, después de registrar una caída brusca entre 1982 y 1984 de 0.26% con respecto al PIB y de poco más de dos puntos porcentuales con respecto al gasto total (Ibarra, 2001).

Gasto en ciencia y tecnología. El gasto público en ciencia y tecnología correspondió en 1981 a 0.46% del PIB, año a partir del cual empieza a declinar de manera constante hasta llegar a 0.27% en 1988. Esta cifra, aun en su nivel histórico más alto, es contrastante con el gasto que dedican otros países similares a México, el cual alcanza porcentajes superiores a 0.5% del PIB (Ibarra, 2001).

Asimismo, debemos consignar que durante ese periodo se redujo drásticamente la acelerada expansión del sistema. Mientras que en la década de 1970 la tasa anual de crecimiento de la educación superior fue de 12.8%; en la década de 1980 alcanzó apenas 4%. La matrícula en 1981 era de 785 419 estudiantes y en 1989 de 1 069 565 estudiantes, mientras que el número de instituciones ascendió a 372 en 1992.

El financiamiento se comenzó a otorgar sobre la base de criterios cuantitativo, como la demanda estudiantil y las nóminas de acuerdo con el número de plazas autorizadas, y a partir de la consideración del costo de los contratos colectivos de trabajo y de las proyecciones de la inflación. Pero también siguieron presentes criterios de orden político que terminaron por favorecer a las instituciones que aceptaron transitar hacia modelos organizativos más flexibles.

En correspondencia con el reordenamiento del sistema, a finales de la década de 1970 se realizaron modificaciones legislativas

trascendentes. En 1978 se aprobó la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, con lo que se formalizó la responsabilidad de la conducción de la educación superior por parte del Estado. Un año después, se realizaron adiciones al Artículo tercero constitucional para otorgar rango constitucional a la autonomía universitaria, lo cual garantiza mayor capacidad a las instituciones para conducir sus procesos y responsabilizarse por su desempeño. Finalmente, en 1980 se añadió el capítulo XVII al título sexto de la Ley Federal del Trabajo con la finalidad de regular las relaciones laborales en las instituciones de educación superior y definir la materia académica, así como el ingreso, la promoción y la permanencia del personal académico se definieran como prerrogativa exclusiva de las instituciones, es decir, al margen de toda negociación bilateral con los sindicatos (Ibarra y Buendía, 2009).

En esta etapa, se elaboraron dos programas que han marcado el rumbo de las transformaciones del sistema de educación superior hasta nuestros días, pues se plantearon la finalidad esencial de reordenar y conducir la modernización de la educación superior para adecuarla a las exigencias de los nuevos tiempos. El primero fue el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), aplicado entre 1983 y 1985, que pronto cedió su lugar al Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), considerado como punto de referencia de los esfuerzos gubernamentales de intervención y regulación de la universidad desde 1985. Este programa propició diversas acciones para ampliar las capacidades de conducción gubernamental de las universidades, por ejemplo, por medio de asignaciones presupuestales extraordinarias a proyectos compatibles con las prioridades establecidas en los programas oficiales, entre ellas los mecanismos de evaluación destinados a ponderar el cambio institucional y a otorgarle direccionalidad (Ibarra y Buendía, 2009).

A esta intención inicial de ordenamiento debemos añadir la creación en 1984 del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), primer programa de diferenciación salarial de los académicos mexicanos, diseñado originalmente con la intención de contener la fuga de cerebros y restituir la drástica pérdida del poder adquisitivo de los investigadores de más alto nivel. Su operación descansó en la evaluación de la productividad del investigador y la valoración de la relevancia de sus proyectos. En un sentido general, este programa puede considerarse como el primer laboratorio de experimentación de lo que serían más adelante los sistemas de remuneración extraordinaria a concurso en las universidades públicas mexicanas.

Estos ajustes conformaron la base que otorgó viabilidad al programa para la modernización educativa que impulsó el gobierno desde finales de la década de 1980, al menos en dos ámbitos fundamentales. En primer lugar, posibilitaron la regulación estatal del sistema universitario mediante procesos periódicos de evaluación, que se configuraron como instrumentos de "conducción a distancia". Esta transformación dio origen a un sistema abierto de educación superior, en el que se puede apreciar una mayor complejidad y diferenciación que exige su manejo coordinado. En segundo lugar, a partir de la reconstitución del cuerpo académico y de la puesta en marcha de programas de formación y actualización y de evaluación del desempeño, se sentaron las bases para la profesionalización académica bajo esquemas de diferenciación de la remuneración y el mérito.

Modernización y cambio institucional

Uno de los ejes centrales de la política de modernización de la educación superior mexicana ha sido la preocupación por la calidad y su mejora. Su aseguramiento se pretende por la vía de la evaluación, asociada con la rendición de cuentas. Se asume que la evaluación y el aseguramiento de calidad (AC) constituyen un enlace entre el "mundo interno" de la educación superior y las fuerzas sociales, económicas y políticas que moldean la organización y la estructura institucional (Brennan, 1998). El AC implica responsabilidad, entendida como la necesidad de demostrar acciones conscientes ante uno o más grupos de interés externo (gobiernos, estudiantes, familias de los estudiantes, empleadores y organismos o financiadores externos para la investigación). El

AC implica una responsabilidad social, política y financiera que, a su vez, significa cumplir y demostrar las misiones y funciones asignadas a cada institución (Williams y Loder, citados por Vugth, 1996). El problema es que cada grupo de interés ante el que se debe rendir cuentas tiene objetivos distintos, emanados de un ambiente complejo que imprime un dinamismo particular a las instituciones de educación superior (Buendía, 2014).

La *accountability* ha tenido un gran impulso en la educación superior del siglo XX en Estados Unidos. Trow (1996) afirmó que es, junto con la confianza y el mercado, la forma en que la universidad se vincula con su entorno y recibe o no apoyo de éste. Puede definirse como la obligación de informar, explicar, justificar y responder cuestionamientos sobre el uso de los recursos y sus efectos. Sin embargo, las preguntas fundamentales con respecto a la rendición de cuentas son ¿quién es responsable de qué?, ¿a quién debe reportarse?, ¿por qué medios y con qué consecuencias para las universidades? Antes de la Segunda Guerra Mundial las instituciones de educación superior gozaban de reconocimiento y confianza plena de quienes subsidiaban el desarrollo de sus funciones, ya fuera el Estado o los particulares. A finales de ese siglo y principios del XXI, los colegios y universidades estadounidenses enfrentaron fuertes presiones externas derivadas de la rendición de cuentas (Zumeta, 2001; Burke, 2005).

Aunque mundialmente se ha institucionalizado un modelo similar para la rendición de cuentas, se distinguen, según Trow (1996), dos tipos: la interna o externa, y la legal y financiera. En las universidades hay una combinación de ambas según el contexto, y la naturaleza y dinámica de las relaciones entre la confianza, el mercado y la propia rendición de cuentas y la acepción histórica de la autonomía que asumen el sistema y sus instituciones (Zumeta, 2001).

Las primeras exigencias para la rendición de cuentas estuvieron relacionadas con aspectos presupuestales y con indicadores de desempeño que permitían medir la eficacia y eficiencia de las universidades en términos de la inversión realizada. No obstante, con el tiempo la rendición de cuentas para la educación superior ha visto surgir instituciones y actores; también ha incorporado herramientas metodológicas y modelos de gestión empresarial que suponen una mayor transparencia para los actores involucrados en este campo organizacional. Se espera que con la rendición de cuentas las instituciones de educación superior respondan a los *stakeholders* en los ámbitos académico y administrativo pero, sobre todo, en el cumplimiento de su función social. Así, la sociedad podrá identificar los mecanismos implementados para atender cada uno de los tres ámbitos descritos y la subordinación hacia alguno de éstos, si es que la hubiera (Buendía, 2014).

A finales de la década de 1980, México inició una transformación fundamental de la educación superior que se enfocó en modificar el perfil de la institución universitaria tradicional. El Programa para la Modernización Educativa (1989-1994) —continuado en sus términos fundamentales por el Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000) (SEP, 2006)— se caracterizó por redefinir las relaciones entre las agencias gubernamentales, las instituciones universitarias y la sociedad. Se trata de un punto de inflexión en la historia de la educación superior que implicó una nueva forma de conducción y regulación de las instituciones que ha mostrado continuidad hasta el presente y que, probablemente, se prolongará en los años subsecuentes. Las políticas de modernización se sustentaron en la premisa de que el impulso de los procesos de evaluación implicaría un mejoramiento en la calidad educativa. En estos años la transformación más significativa fue la institucionalización de una nueva modalidad de regulación gubernamental hacia las universidades públicas. Ésta consistió en la articulación de procedimientos de evaluación asociados a programas de financiamiento extraordinario a concurso bajo el establecimiento de compromisos explícitos de cambio de las instituciones que podrían ser constatados en etapas subsecuentes.

Para consolidar este modelo de conducción y coordinación gubernamental de la educación superior, durante los cuatro últimos sexenios se ha impulsado un sistema dual con políticas diferenciadas (Ibarra, 1998). Por una parte, la educación superior universitaria y tecnológica quedó bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Educación Superior (SES); por otra, la inves-

tigación y el posgrado se ubican bajo la conducción del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

Para operar dichas políticas, desde finales de la década de 1980 se ha realizado un complejo diseño institucional que incluye un amplio repertorio de instrumentos de evaluación, acreditación y certificación el cual abarca las instancias y los actores que intervienen en los procesos educativos: instituciones, programas, proyectos académicos, profesores, investigadores, estudiantes y profesionistas. Esto se ha vinculado con incentivos o recompensas económicas (recursos extraordinarios) y simbólicas (legitimación social), lo cual abre paso a una nueva forma de coordinación y regulación del sistema de educación superior mexicana.

En el anexo 1 de este capítulo se sintetizan los programas e instrumentos de evaluación ubicados después de una revisión exhaustiva; aunque es probable que alguno haya escapado a nuestra exploración. Para sintetizar el diseño institucional vigente hemos ordenado la información con base en un eje principal de análisis bajo el que, creemos, se ha asentado la política gubernamental para la educación superior: calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional. Posteriormente, asumimos que para cada sexenio —desde 1989 a la fecha— se ha configurado un conjunto de dispositivos de ordenamiento institucional, los cuales se vinculan tanto con los planes de gobierno para el sector educativo y que involucran a la educación superior, como con los programas, organismos e instrumentos de política, en particular. Por supuesto, se observa la continuidad en varios de ellos, pero también se evidencian aquellos que ya no operan en la actualidad.

Para dar sentido a la síntesis de la información se identifican cuatro actores en los que las políticas públicas han tenido algún tipo de efecto: instituciones (organizaciones de educación superior), programas académicos, profesores de tiempo completo y estudiantes. Para cada actor se señala cada instrumento o estrategia de política y se describe brevemente su objetivo. Además, se identifica tanto al(los) actor(es) involucrado(s) en el diseño e implementación —el cual puede ser o no un organismo gubernamental— como al orden de gobierno que corresponde (federal o estatal). Finalmente, en un intento por identificar el ámbito de acción al interior de las organizaciones universitarias, se hace una relación (un tanto arbitraria) con las funciones universitarias en las que el programa o instrumento tiene incidencia (anexo 1).

La revisión de la evolución de las políticas gubernamentales, de los últimos cuatro sexenios nos permitió hacer un recuento de un diseño institucional de políticas para la educación superior, caracterizado por su continuidad en el uso de instrumentos de política asociados a las tendencias internacionales de la rendición de cuentas, la evaluación y el AQ que ponen en evidencia lo que Amaral (2014) ha señalado como la pérdida de la confianza del Estado hacia las instituciones de educación superior. Las universidades, consideradas por un largo tiempo como "guardianes del conocimiento" y productoras de éste, transitan hoy por un proceso de transformación que cuestiona sus funciones, formas de organización, procesos y el lugar de sus actores.

Tres elementos pueden señalarse como los principales detonadores: la masificación de la educación superior y la consecuente heterogeneidad de las instituciones; los programas, los estudiantes y profesores, y el incremento de la participación del mercado como agente regulador y la emergencia e intensificación del New Public Management en el ámbito de la organización y gestión de las universidades.

En el caso de México observamos, producto de la secuencia y continuidad en las políticas gubernamentales y de los pocos cambios en su diseño e implementación en los últimos 25 años, un proceso de institucionalización de la evaluación acompañado del discurso del mejoramiento de la calidad que se materializa también en el uso de instrumentos y mecanismos para su articulación. Abundan los organismos, programas e instrumentos que tienen su origen en la década de 1990, que se han mantenido y que han conformado un diseño complejo pero articulado desde y para los fines de la propia política. No así para las universidades, que procuran responder a cada uno de ellos dada la vinculación con el financiamiento, problema ampliamente discutido por otros autores (Ibarra, 2001; Mendoza Rojas, 2002).

Referencias

Amaral, A. (2014). "Where are Quality Frontiers Move To". En: A. Amaral y M. João (eds.), *Quality Assurance in Higher Education: Contemporary Debates*. Nueva York: Palgrave Mcmillan.

Brennan, John (1998). "Panorama general del aseguramiento de la calidad". En: Salvador Malo y Arturo Velásquez Jiménez (coords.), *La calidad de la educación superior en México*. México: Miguel Ángel Porrúa, pp. 13-30.

Brunner, José J., Elacqua S. González, A. Montoya y F. Salazar (2006). *Claves para el debate sobre calidad de la educación*. Editorial RIL / Universidad Adolfo Ibáñez.

Buendía, A. (2014). La FIMPES *y la mejora de la calidad en instituciones privadas. Cambio, prestigio y legitimidad. Un estudio de casos* (1994-2004). México: ANUIES (Biblioteca de la Educación Superior).

Burke, J. C. (2005). "The Many Faces of Accountability". En: Joseph C. Burke, *Achieving Accountability in Higher Education. Balancing Public, Academic and Demands*. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 1-25.

Garciadiego, J. (1994). *Rudos* vs. *Científicos: la Universidad Nacional durante la revolución mexicana*. México: CESU-UNAM / El Colegio de México.

Gil, M. *et al.* (1994). *Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos*. México: UAM-Azcapotzalco.

Ibarra Colado, E. (1998). *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, tesis para optar por el grado de doctor en Sociología en la UNAM, México.

Ibarra Colado, E. (2001). *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*. México: UNAM / UAM-I / ANUIES (Colección Posgrado, núm. 16).

Ibarra Colado, E. y A. Buendía (2009). "Aseguramiento de la calidad: políticas públicas y gestión universitaria". En Santiago de Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), Proyecto ALFA DCI-ALA/2008/42, 81 + Anexos (Informe realizado con el apoyo del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM) contando con la colaboración de Melissa Rodríguez Aguilar, Carmen Zambrano Canales y Alhucema Estrada Mondaca. La Dra. Angélica Buendía Espinosa fungió como Coordinadora Institucional del proyecto).

Mendoza Rojas, J. (2002). *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador.* México: Porrúa / CESU-UNAM.

Rubio, Julio (2006). *La política educativa y la educación superior en México 1995-2006: Un balance*. México: FCE / SEP.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2006). *Programa de Desarrollo Educativo*. México: SEP.

Trow, M. (1996). *Trust, Markets and Accountability in Higher Education: A Comparative Perspective*. Berkeley: University of California-Center for Studies in Higher Education (Research and Occasional Paper Series: CSHE.1.96).

Vught, F. A. (1996). "Evaluación de la calidad de la educación superior: el primer paso". *Evaluación Académica*. Vol. 2. París: CRE-Unesco, pp. 65-89.

Zumeta, W. (2001). "Public Policy and Accountability in Higher Education: Lessons from the Past and Present for the New Millennium". En: Donald E. Heller, *The States and Public Higher Education Policy. Affordability, Access and Accountability*. Baltimorean / Londres: Johns Hopkins University Press, pp. 155-197.

Páginas de internet consultadas

ANUIES	www.anuies.mx
Ceneval	www.ceneval.org.mx
CIEES	www.ciees.edu.mx
Conacyt	www.conacyt.mx
Copaes	www.copaes.org.mx
FIMPES	www.fimpes.org.mx
LAISUM	http://laisumuam.org/
PROMEP	http://promep.sep.gob.mx/
Pronabes	www.pronabes.sep.gob.mx.
SEP	www.sep.gob.mx

Anexo

Cuadro 3.1. Dispositivo de ordenamiento institucional, 1989-1994

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
			Instituciones						
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa para la Modernización Educativa (PME) (1989)	SEP	X		X	X	X	
	Objetivos	Mejorar la calidad de la educación superior para formar a los profesionales que requiere el desarrollo nacional; atender la demanda de la educación superior universitaria y tecnológica; vincular las IES con las necesidades laborales del país, y fortalecer el sistema de planeación nacional de la educación superior. Evaluación: ***1)*** desempeño escolar (diagnóstico, acreditación y certificación de estudios); ***2)*** proceso educativo (contribución del docente al proceso enseñanza-aprendizaje, planes y programas, métodos y medios, instalaciones y equipo); ***3)*** administración educativa (pertinencia de la estructura, proceso programático-presupuestal y efectividad del apoyo administrativo), ***4)*** política educativa, y ***5)*** impacto social.							
	Instrumento/ estrategia política	Propuesta de lineamientos para la evaluación de la educación superior (1991)	ANUIES Universidades	X			X		
	Objetivos	Ejercicio de autoevaluación institucional anual asociado a proyectos de financiamiento extraordinario.							
	Instrumento/ estrategia política	Comisión Nacional de Evaluación (Conaeva) (1994)	SEP/ANUIES/ Rectores	X			X		
	Objetivo	Diseñar la estrategia nacional para la instauración y operación del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, que comprende tres modalidades de evaluación: ***1)*** evaluación institucional o autoevaluación, para que las universidades realizaran un análisis de su propio desempeño considerando el funcionamiento y los resultados de sus procesos académicos y administrativos; ***2)*** evaluación interinstitucional que, aplicada por pares académicos, se llevaría a cabo de forma integral considerando los programas académicos y las funciones de la institución, incluidos los servicios y la gestión, y ***3)*** evaluación de cada uno de los subsistemas de la educación superior y del sistema en su conjunto, la cual estaría a cargo de especialistas e instancias específicas que determinarían en su momento los criterios más pertinentes de evaluación.							

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) (1990)	SEP	X		X	X	X	
	Objetivos	Opción de financiamiento público vía proyectos específicos y vinculados con la evaluación institucional.							
		Profesores de Tiempo Completo							
	Instrumento/ estrategia política	Sistema Nacional de Investigadores (SNI) (1984)	Conacyt	X		X	X	X	
	Objetivo	Reconocer la labor de los investigadores e impulsar el conocimiento científico y la tecnología por medio de un estímulo económico cuyo monto varía con el nivel asignado (1, 2, 3, emérito). Éste se otorga a los investigadores que dan una aportación al conocimiento científico, tecnológico, social y cultural mediante la investigación científica o tecnológica, la formación de recursos humanos especializados, la divulgación de la ciencia y la tecnología, la creación de grupos de investigación, el desarrollo de infraestructura científica y tecnológica así como las labores para vincular la actividad de investigación con los sectores público, social y privado.							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Becas al Desempeño (1990) (no se encuentra vigente)	SEP Universidades	X		X			
	Objetivos	Recompensar la permanencia, calidad y dedicación de tiempo completo de los profesores, por medio de estímulos económicos asignados con base en una evaluación realizada por pares a los productos del trabajo académico.							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Superación del Personal Académico (SUPERA) (1991) (su primer año de operación fue 1994; no se encuentra vigente.)	SEP Universidades	X	X				
	Objetivos	Beneficiar a los profesores de carrera en la formación y actualización en cursos de formación y estudios de posgrado.							

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente (ESDEPED) (1992) (en sustitución del programas de becas al desempeño; no se encuentra vigente.)	SEP Universidades	X		X			
	Objetivos	Estimular con una compensación económica, independiente del contexto salarial, a los docentes cuyo desempeño es sobresaliente. Con base en los lineamientos establecidos por la SEP, cada una de las IES participantes en el programa establece los procedimientos, criterios y estándares requeridos para otorgar los estímulos.							
		Programas académicos y gestión							
	Instrumento/ estrategia política	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) (1991)	SEP ANUIES Universidades	X	X	X	X	X	X
	Objetivos	Organismo de carácter no gubernamental. Operar la evaluación interinstitucional. Sus funciones se centraron en la realización de la evaluación diagnóstica y la acreditación de programas académicos, así como en el dictamen y asesoría a las IES para elevar su calidad. Los CIEES se conciben para funcionar en un esquema de evaluación de pares académicos, el cual ha sido norma entre las comunidades científicas, principalmente, en los ámbitos de la investigación y el posgrado (Mendoza, 2002: 304).							
	Sujetos	**Estudiantes**							
	Instrumento/ estrategia política	Centro Nacional de Evaluación (Ceneval) (1994)	SEP ANUIES Universidades	X		X			
	Objetivos	Contribuir a mejorar la calidad de la educación media superior y superior mediante el diseño y la aplicación de exámenes estandarizados para el ingreso y egreso de los estudiantes. Los exámenes no se consideraban obligatorios y las instituciones los podían adoptar o no, aunque en los hechos y con el paso del tiempo se han generalizado hasta constituirse como una exigencia de facto. El Ceneval tiene el derecho de generar ingresos propios a partir de la venta de los servicios que proporciona, entre ellos el diseño y aplicación de exámenes de ingreso y egreso a las instituciones de educación media superior y superior							

Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
		Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Instrumento/ estrategia política	Programa de Movilidad de Educación Superior en América del Norte (Promesan) (1995)	SEP	X		X			
Objetivos	A raíz del TLCAN el Promesan se crea con el objetivo de promover la movilidad de los estudiantes de educación superior entre los tres países miembros de América del Norte, en una amplia gama de disciplinas académicas y profesionales							

Cuadro 3.2. Dispositivo de ordenamiento institucional, 1995-2000

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
			Instituciones						
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	SEP	X		X	X	X	X
	Objetivos	Lograr una distribución más equitativa del servicio educativo en las diversas regiones para incrementar las oportunidades educativas, sobre todo en aquellas que están por debajo del promedio nacional; desalentar la creación de instituciones públicas de educación superior donde hay instituciones, procurar el desarrollo equilibrado de la oferta educativa de acuerdo a las necesidades de la región.							
	Instrumento/ estrategia política	Programa para la Normalización de la Información Administrativa (Pronad) (1997)	SEP	X					X
	Objetivos	Integrar en 34 universidades estatales un Sistema Integral de Información Administrativa (SIIA).							
	Instrumento/ estrategia política	Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) (1998)	SEP	X	X	X			
	Objetivos	A través del documento "Propuesta para la Conciliación de Oferta y Demanda de Educación Superior en las Entidades de la Federación" (Propuesta de Refuerzo de la Misión de las COEPES), renovar la estructura organizacional junto con procedimientos y criterios que ampliaran la oferta de la educación superior y apoyaran la creación de nuevas IES. En ese sentido, la ampliación de la cobertura mediante los programas existentes y la creación de nuevos programas así como la fundación de nuevos campus deben estar respaldadas por la evaluación técnica que realice los COEPES y con el compromiso del gobierno estatal de, en caso de ser aprobados, aportar la mitad de los costos operativos (Brunner, Elacqua, González, Montoya y Salazar, 2006: 22).						
	Instrumento/ estrategia política	Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) (1998)	SEP/SHCP	X		X	X	X	

Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
		Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional								
Objetivos	Creado por la Cámara de Diputados para apoyar el desarrollo de la infraestructura de los organismos públicos descentralizados del orden estatal, incluye recursos para proyectos de construcción, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura física. Las instituciones públicas federales reciben este tipo de apoyo en su presupuesto ordinario. En el resto de las universidades el FAM opera como parte de presupuesto extraordinario (Rubio, 2006:197).							
Instrumento/ estrategia política	Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU) (1998)	SEP	X			X	X	
Objetivos	Apoyar las actividades académicas y científicas relacionadas con la divulgación del conocimiento.							
Programas académicos								
Instrumento/ estrategia política	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) (2000)	ANUIES SEP COEPES	X		X	X		
Objetivos	Organismo reconocido por la SEP para conferir reconocimiento formal a las organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior que ofrezcan instituciones públicas y particulares; así como regular la capacidad técnica y operativa de dichas organizaciones. Fungir como una instancia capacitada y reconocida por el gobierno federal para conferir reconocimiento formal a favor de organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior que se ofrezcan en instituciones públicas y privadas. Sus objetivos particulares son promover la superación constante de los umbrales de calidad de los programas de educación superior mediante el desarrollo de procesos de acreditación eficaces y confiables; reconocer formalmente a las organizaciones acreditadoras de programas académicos de educación superior que lo soliciten, previa evaluación de sus capacidades, procedimientos e imparcialidad; coadyuvar con las autoridades educativas en su propósito de elevar y asegurar la calidad de la educación superior; propiciar un mejor conocimiento del tipo educativo mediante la difusión de los casos positivos de acreditación; orientar a la sociedad sobre la calidad de los programas, dar seguimiento a los organismos que logren el reconocimiento del consejo, e intervenir como mediador de buena fe en controversias entre los organismos acreditadores y las instituciones.							
Profesores de tiempo completo								
Instrumento/ estrategia política	Programa de Apoyo a la Investigación Científica (PAIC) (1995; no está vigente.)	ANUIES SEP	X		X	X		

Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
		Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Objetivos	Fomentar actividades académicas y científicas para el desarrollo del sistema mediante el financiamiento de proyectos de investigación específicos de las universidades.							
Instrumento/ estrategia política	Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)* (1996)	SEP	X		X	X		
Objetivos	Propiciar que un alto porcentaje de los profesores de carrera de las universidades públicas eleven su nivel de habilitación realizando estudios de maestría y doctorado en las mejores instituciones de educación superior del mundo. El supuesto del PROMEP* es que, al elevar la calidad del profesorado y mejorar su dedicación a las tareas académicas fundamentales, centradas en la figura del profesor de tiempo completo como profesor-investigador, se refuerza la dinámica académica que constituye la columna vertebral de la educación superior.							

* El PROMEP define como características del perfil deseable de un profesor las siguientes: formación completa (doctorado), experiencia apropiada, proporción adecuada de profesores de tiempo completo y asignatura, distribución equilibrada del tiempo de los profesores entre las tareas académicas, cobertura de los cursos por los profesores adecuados y cuerpos académicos articulados y vinculados con el exterior.

Cuadro 3.3. Dispositivo de ordenamiento institucional, 2001-2006

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investiga-ción	Difusión	Gestión
	Actores: Instituciones								
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) (2001)	SEP	X		X			
	Objetivos	La educación superior es un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación, así como la inteligencia individual y colectiva de los mexicanos; para enriquecer la cultura con las aportaciones de las humanidades, las artes, las ciencias y las tecnologías, y para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo requeridos para impulsar el crecimiento del producto nacional, la cohesión y la justicia sociales, la consolidación de la democracia y de la identidad nacional, basada en la diversidad cultural, así como para mejorar la distribución del ingreso de la población. El programa tienes tres objetivos estratégicos: ***1)*** ampliar el sistema privilegiando la equidad; ***2)*** proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos y coadyuvar eficazmente al desarrollo social y económico del país, y ***3)*** impulsar el federalismo educativo, la planeación, la coordinación, la integración, la gestión del sistema y de sus instituciones y la participación social (Rubio, 2006a: 51).							
	Instrumento/ estrategia política	Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT) (2006)	Conacyt	X		X	X		
	Objetivos	Incrementar la capacidad científica y tecnológica del país y elevar la competitividad y la innovación de las empresas. Propone además fortalecer el PROMEP, estimular la formulación y desarrollo de los programas integrales de fortalecimiento, impulsar la creación de redes de cuerpos académicos, promover la ampliación de la matrícula de posgrados de buena calidad (Rubio, 2006).							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Estímulos Fiscales a la Investigación y el Desarrollo Tecnológico (2001)	Conacyt SHCP Secretaría de Economía Instancias del Gobierno Federal	X			X	X	
	Objetivos	Estimular la realización de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico (IDT) orientados al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción que representen un avance científico o tecnológico, y de fomentar la vinculación entre el sector productivo y las instituciones de educación superior.							

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) (2001)	SEP	X		X	X	X	
	Objetivos	La formulación y actualización del PIFI contribuyen al fortalecimiento de la cultura de la planeación y genera una participación creciente en ejercicios de evaluación externa, acreditación y certificación de procesos estratégicos de gestión. La evaluación del PIFI está orientada a la mejora continua y al aprendizaje colectivo, por la forma como se desarrolla y utilizan los resultados. Ésta consiste básicamente en el análisis de la congruencia y oportunidad de las políticas, objetivos, estrategias y medios que la institución, como resultado del proceso de planeación participativa, haya establecido (Rubio, 2006b).							
	Instrumento/ estrategia política	Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) (2004)	SEP Gobiernos de los estados	X	X	X	X	X	
	Objetivos	Crear una instancia formal y permanente de interlocución entre las autoridades del ámbito local y federal para la organización y articulación de los sistemas educativos nacional y estatales en sus diversos tipos, niveles y modalidades, para su planeación, programación, administración y evaluación.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo de Apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas Estatales (FAEUP) (2002)	SEP	X		X			X
	Objetivos	Otorga recursos para que las universidades diseñen proyectos que concursan para obtener recursos que les permitan solucionar problemas estructurales de carácter financiero, específicamente pensiones y jubilaciones.							
	Instrumento/ estrategia política	Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT)	Conacyt	X			X	X	

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investiga-ción	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Objetivos	Es un instrumento de apoyo a la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación del país mediante el cual identifica las instituciones, los centros, los organismos, las empresas y las personas físicas o morales de los sectores público, social y privado que llevan a cabo actividades relacionadas con la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología en México.							
	Actores: programas educativos								
	Instrumento/ estrategia política	Fondo para la consoli-dación para las UPES y las UPEAS (1997)	SEP ANUIES Cámara de Diputados	X		X			X
	Objetivos	Su objetivo es apoyar financieramente los proyectos orientados al mejoramiento de la calidad de los programas educativos, de los procesos de gestión y de la habilitación del profesorado.							
	Instrumento/ estrategia política	Programa para el For-talecimiento del Posgrado Nacional (PFPN) (2001)	SEP Conacyt	X			X		
	Objetivos	Se integra por el Programa Nacional de Posgrado (PNP) y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional del Posgrado (PIFOP). Dos objetivos específicos: reconocer a aquellos programas de especialidad, maestría y doctorado de buena calidad con orientaciones diferentes y en todas las áreas del conocimiento; impulsar la mejora continua de la calidad de los programas educativos de posgrado que ofrecen las instituciones de educación superior del país.							
	Objetivos	Programa Integral de Fortaleci-miento del Posgrado (PI-FOP) (2001) (No está vigente.)	Conacyt	X		X			
	Instrumento/ estrategia política	Destinado a apoyar programas de posgrado de instituciones públicas y particulares para lograr su registro en el PNP en el periodo 2002-2006, con el objeto de que las instituciones de educación superior cuenten con un medio eficaz para la mejora continua de la calidad de sus programas, en el marco de una planeación institucional que considera la totalidad de su oferta de posgrado.							

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC) (2002) (antes PFPN)	SEP Conacyt	X		X	X		
	Objetivos	En sustitución del Padrón de Programas de Posgrado de Excelencia (constituido a principios de la década de 1990 incorporaba exclusivamente programas de áreas científicas y tecnológicas). El PNP reconoce la buena calidad de los programas de posgrado en todas las áreas del conocimiento, así como en todas las orientaciones y los perfiles de egreso de sus estudiantes. El programa establece como su misión "fomentar la mejora continua y el aseguramiento de la calidad del posgrado nacional, que dé sustento al incremento de las capacidades científicas, tecnológicas, sociales, humanísticas y de innovación del país". Establece como visión al año 2012, cuando México cuente con instituciones que ofrezcan una oferta de posgrados de calidad, de reconocimiento internacional que incorpora la generación y aplicación del conocimiento como un recurso para el desarrollo de la sociedad, así como la atención de sus necesidades, contribuyendo a consolidar con mayor autonomía y competitividad el crecimiento y el desarrollo sustentable del país						
	Instrumento/ estrategia política	Consorcio de Universidades Mexicanas (CUMex) (2004)	SEP Universidades estatales	X	X	X	X		
	Objetivos	Construir un espacio común regional de la ES a partir del reconocimiento de las universidades por su capacidad para generar PIFI satisfactoriamente evaluados, y contar con indicadores de buena calidad.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo para el Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Federal Ordinario (2006)	SEP	X		X			X
	Objetivos	Financiamiento para fomentar el desempeño institucional y la mejora continua de la calidad de los servicios y de los programa educativos de las universidades públicas estatales.							
		Actores: profesores de tiempo completo							
	Instrumento/ estrategia política	Cuerpos Académicos (CA) (2002)	SEP	X		X			

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Objetivos	Los cuerpos académicos son grupos de profesores de tiempo completo que comparten una o varias líneas de generación o aplicación del conocimiento, que tienen el objeto de promover que los profesores se fortalezcan como profesionales de excelencia.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondos Sectoriales Mixtos (FOMIX)* (2002)	Conacyt Entidades de la Administración Pública Sector productivo	X	X		X	X	
	Objetivos	Identificar necesidades estratégicas para las entidades federativas que faciliten la conformación y consolidación de su capacidad científica y tecnológica a partir de sus vocaciones naturales de desarrollo, involucrar al sector empresarial en el esquema de financiamiento para incrementar la competitividad del sector productivo, incrementar la planta productiva, fortalecer la planta productiva con infraestructura y personal altamente capacitado, incrementar la vinculación academia-empresa con base en servicios, asimilación, adopción y transferencia de tecnología y apoyar la difusión y divulgación de la ciencia y la tecnología. Crear apoyos económicos destinados a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en diversos ámbitos sectoriales (CFE, SER, SEP, Inegi, SENER, Inmujeres, Conagua, Sagarpa, SE, Sedesol, SEMAR, SECTUR, entre otros).							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Apoyo a la Ciencia Básica SEP-Conacyt (2004)	SEP Conacyt	X		X	X	X	
	Objetivos	Fortalecer la capacidad de desarrollar ciencia básica en las instituciones de educación superior; y otorgar apoyos mediante fondos a concurso para proyectos de investigación que produzcan conocimientos de frontera y contribuyan a mejorar la calidad de la educación superior, la formación de científicos y académicos y la consolidación de los cuerpos académicos de las instituciones.							
		Actores: estudiantes							
	Instrumento/ estrategia política	Programa Nacional de Becas (PRONABES) (2001)	SEP Gobiernos de los estados Universidades	X	X	X			
	Objetivos	Ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior pública para que más jóvenes en condiciones económicas adversas tengan acceso a programas de buena calidad de técnico profesional asociado y licenciatura, y para que terminen oportunamente sus estudios (Rubio, 2006a: 52).							

* Para ver detalladamente las instancias y programas específicos que participan en los fondos, véase [http://www.conacyt.mx/index.php/fondos-y-apoyos/fondos-mixtos].

			Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investiga-ción	Difusión	Gestión
	Instrumento/ estrategia política	Formación de Científicos y tecnólogos (Becas Cona-cyt) (2001)	Conacyt	X			X		
	Objetivos	Es un fondo Institucional-Conacyt compuesto de tres modalidades: ***1)*** becas nacionales para estudiar en programas inscritos en el Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional (PFPN); ***2)*** apoyos integrales para la formación de doctores en ciencias para apoyar la formación de científicos y tecnólogos que contribuyan al desarrollo científico y tecnológico nacional mediante el otor-gamiento de becas para realizar estudios en posgrados; fortalecimiento al posgrado con el propósito de coadyuvar al logro de los objetivos estratégicos planteados en el Programa Nacional de Educación y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006.						

Cuadro 3.4. Dispositivo de ordenamiento institucional, 2007-2012

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
			Instituciones						
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Programa Sectorial de Educación (2007-2012)	SEP	X		X			X
	Objetivos	Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional; ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales; impulsar el desarrollo y la utilización de tecnologías de la información para apoyar el aprendizaje de los estudiantes; ofrecer una educación integral y servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social y competitiva en el mercado laboral; fomentar una gestión institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos y promueva la transparencia y la rendición de cuentas (Programa Sectorial de Educación, 2007: 11-12).						
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES, antes PROADU) (2009)	SEP	X		X		X	X
	Objetivos	Impulsar la realización de proyectos estratégicos dirigidos a consolidar la calidad de la educación, apoyar la actualización del personal académico; impulsar una educación integral; fortalecer la diversificación de la oferta educativa; la pertinencia de la educación superior y la vinculación con los sectores productivo y social; promover la difusión y extensión de la cultura, y alentar la internacionalización de la educación superior, entre otros.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo para el Saneamiento Financiero (FSF) (2007)	SEP ANUIES Cámara de Diputados	X		X			X
	Objetivos	Beneficiar a las UPE con menor subsidio público por alumno menor al promedio nacional para cerrar brechas e impulsar la equidad en el sistema nacional de educación superior, contribuyendo al saneamiento financiero de las UPES con desventaja en subsidio por alumno y fortalecer su gestión institucional.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo de Apoyo para el Reconocimiento de Plantilla de las UPE (2007)	SEP ANUIES Cámara de Diputados	X		X			X

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Objetivos	Regularizar las plazas (administrativas o docentes) que forman parte de la plantilla permanente de las universidades que no están reconocidas por la SEP y la SHCP.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo de Cooperación Internacional para el fomento de la investigación científica y tecnológica (FONCICYT) (2007)	Conacyt Gobierno Federal Unión Europea	X		X	X	X	
	Objetivos	México y la Unión Europea apoyan proyectos bajo las siguientes modalidades: proyectos de investigación conjunta; creación y fortalecimiento de redes de investigación.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo Institucional de Fomento Regional (2009)	Conacyt	X	X	X	X	X	
	Objetivos	Tiene como marco el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y las líneas de acción que establece el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECITI 2008-2012), contempla una visión regional, focalizando problemáticas u oportunidades de desarrollo compartidas entre entidades federativas o municipios.							
	Instrumento/ estrategia política	Fondos Institucionales Conacyt	Conacyt	X		X	X	X	
	Objetivos	Está encaminado hacia el desarrollo de investigación científica de calidad, a la formación de profesionales de alto nivel académico en todos los grados. Se hace énfasis en las áreas estratégicas; dar impulso a campos nuevos, emergentes y rezagados, así como a la consolidación de grupos interdisciplinarios de investigación, competitivos a nivel internacional, y promover el desarrollo científico nacional.							
		Programas educativos							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Ampliación de la Oferta Educativa (PAOE) (2007)	SEP	X		X			
	Objetivos	Ampliar y diversificar la oferta educativa escolarizada, mixta y no escolarizada del subsistema público de educación superior y con ello las oportunidades de acceso, particularmente de los grupos más desfavorecidos; mejorar y cerrar brechas en las tasas de cobertura entre las entidades federativas, y contribuir a fortalecer la pertinencia del sistema de educación superior (Rubio, 2006a: 53).							

	Políticas	Actores	Estructura			Funciones			
			Organismos	Federal	Estatal	Docencia	Investigación	Difusión	Gestión
Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional	Instrumento/ estrategia política	Fondo para el Incremento de la Matrícula en Educación Superior (FIM) (2007)	SEP ANUIES Cámara de Diputados						
	Objetivos	Otorga recursos orientados a financiar las estrategias de incremento de la matrícula de las UPES y de las universidades públicas estatales. Los recursos se asignan con base en los estándares de calidad, pertinencia y transparencia cuyos criterios se basan en las evaluaciones de acreditación de programas por Copaes o en nivel 1 de CIEES y programas de posgrado reconocidos por el Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC).							
		Eje calidad-evaluación-financiamiento-cambio institucional							
	Instrumento/ estrategia política	Programa de Innovación y desarrollo tecnológico (2008)	Conacyt Gobierno Federal SAT	X			X	X	
	Objetivos	Es un fondo institucional-Conacyt compuesto por a) AVANCE: un programa creado para impulsar la identificación de oportunidades y creación de negocios basados en la explotación de desarrollos científicos o desarrollos tecnológicos. b) Fondo nuevo para ciencia y tecnología: programa de apoyo del Gobierno Federal para los contribuyentes del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) que hayan aplicado Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología (EFIDT) en la declaración de impuestos del ejercicio 2008							
	Instrumento/ estrategia política	Fondo de Investigación Científica (2009)	Conacyt	X		X	X	X	
	Objetivos	Fondo institucional-Conacyt compuesto por las siguientes modalidades: apoyo Complementario a Investigadores en Proceso de Consolidación (SNI 1) 2009; investigación Básica SEP-Conacyt; colaboración Interamericana en Materiales (CIAM); apoyos Complementarios para el Establecimiento de Laboratorios Nacionales de Infraestructura Científica o Desarrollo Tecnológico 2006; apoyo Complementario a Proyectos de Investigación Científica para Investigadores en Proceso de Consolidación; presentación de Ideas para la realización de Megaproyectos 2006 de investigación científica o tecnológica 2006; apoyo a proyectos de investigación; programa de repatriaciones; índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica.							

De historias y caminos: la universidad en construcción

4. ¿Cambio al cambio?

Colegio de Ciencias y Humanidades y cambio institucional isomorfo

Alberto Tonatihu Alonso Sarmiento*

Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo interpretar los cambios organizacionales que el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) experimentó durante la década de 1990. Éstos son el surgimiento del Consejo Técnico (CT), la reducción de la matrícula estudiantil y de la tasa de primer ingreso, la implementación del Plan de Estudios Actualizado (PEA), así como la obtención del grado de Escuela Nacional (ENCCH), llamada también adecuación estatutaria.

La importancia de este estudio radica en la posibilidad de valorar en conjunto las modificaciones propuestas, lo que permitirá apreciar que el colegio surgido de éstas es distinto de aquél producto de su fundación. Esta versión diferente parece resultar en una dependencia similar a aquellas que conforman la estructura universitaria. Lo anterior encierra una paradoja: esta entidad, llamada a generar transformaciones en la máxima casa de estudios —y por ello diferente del resto—, terminó ajustándose a ésta. El desarrollo de este trabajo observa la siguiente estructura: planteamiento metodológico, surgimiento y estabilización del CCH, los cambios en el CCH e interpretación de los cambios.

* Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y maestro en Desarrollo y Planeación de la Educación por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Xochimilco. Correo electrónico: [beto_420@hotmail.com].

Planteamiento metodológico

La pregunta que orientó el trabajo fue ¿en qué consistieron los cambios ocurridos en el CCH durante la década de 1990? La hipótesis supone que los cambios que el colegio adoptó durante la década de 1990 consistieron en un proceso de cambio institucional isomorfo (de homogeneización) en relación con la Escuela Nacional Preparatoria (ENP).

Según lo establecido normativamente,[1] el CCH surgió como una instancia encargada del "fomento de proyectos colegiados" (UNAM, 1971: 5) en la Universidad[2] —a través de la articulación de

1 Diversas interpretaciones sobre el CCH han sido generadas desde el inicio de las operaciones. Esto resultó en la necesidad de establecer claramente un entendimiento sobre qué era la dependencia universitaria. Siguiendo a Bartolucci y Rodríguez (1983: 73-75), este trabajo partió de la fuente identificada como la más "adecuada" para referirse a su fundación: la *Gaceta Amarilla*, la cual recogió los documentos oficiales y públicos con los que se justificó, presentó y estableció el proyecto. El trabajo de Gómez (2013: 37) sobre las fuentes de información del colegio coincide con este planteamiento.

2 Como se verá, esta forma de normar las responsabilidades del CCH (trabajo en conjunto) respondió a las características del proyecto del doctor González Casanova, observable particularmente en el logro de una mejor organización para el uso máximo de los recursos, lo que permitiría el cumplimiento de las responsabilidades de la UNAM (educar a más mexicanos) de cara a la construcción de un país mejor.

las "unidades" que lo conformaron—. En estas condiciones se valoró al colegio por su trabajo y el alcance de sus fines así como de acuerdo a la estructuración de sus deberes y de sus normas. De acuerdo con Bonilla-Castro y Rodríguez(2005: 100), son las propiedades del problema o fenómeno a estudiar las condicionantes para la determinación de la perspectiva a adoptar. En este sentido, el CCH es una organización, por tanto, el planteamiento organizacional se asume como un cuerpo teórico adecuado para su estudio.

Una organización es un "sistema de actividades coordinadas y controladas que surgen cuando el trabajo se encuentra integrado en redes complejas de relaciones técnicas e intercambios transversales" (Meyer y Rowan, 2010: 55). Al concepto de *organización* se le agrega el de *institución* propuesto por North (2012) —limitaciones formales e informales—, en el contexto de la complejidad como conjunto de relaciones caracterizadas por la dependencia entre componentes que conforman al sistema (García, 1994: 94). En el análisis del CCH se observa un proceso de homogeneización y cambio institucional isomorfo, siguiendo a de DiMaggio y Powell (2001), de éste con la ENP.

La interpretación fue resultado del seguimiento de la estructura lógica de la investigación cuantitativa en ciencias sociales[3] (Bonilla-Castro y Rodríguez, 2005: 100). No obstante, se recurrió también al planteamiento cualitativo, pues la pregunta de investigación lo exige: para entender no sólo habrá que reconocer lo que el CCH fue normativamente, sino también su estructura informal. La recolección de datos se obtuvo de documentos oficiales y documentos informales para el reconocimiento de la "visión" —posible constituyente de norma informal— de quienes conformaron la realidad a conocer (Bryman, 1988: 67, 70). Además, se recurrió a la triangulación de métodos (Denzin, 1978: 319), ya que ésta no sólo es compatible con un entendimiento de la realidad como una relación de consideraciones objetivas y subjetivas (Bonilla-Castro y Rodríguez, 2005: 113), sino que puede procurar un abordaje con mayor capacidad explicativa.

Por último, el análisis de los datos se dio en dos procesos. Primero, se realizó un análisis de contenido, con base en la elaboración de categorías de análisis (Hernández, Méndez y Mendoza, 2014: 27-29) según los conceptos de *institución* y *organización*. Segundo, los datos cuantitativos fueron analizados en paquetería básica (medición de desviación estándar) con base en la constitución de indicadores de acuerdo a la propuesta de por DiMaggio y Powell (2001: 120) para determinar o no la evidencia de un posible fenómeno de isomorfismo. La interpretación es producto de ambos procedimientos.

Surgimiento y estabilización del CCH

El proyecto del doctor González Casanova

El proyecto del doctor González Casanova es ejemplo de la valoración de una UNAM comprometida socialmente (Rodríguez, 2008: 47); de una entidad que aporta en la construcción de un país mejor (González, 1970: 43). Para el ex rector, realizar esta tarea dependía de la educación de más mexicanos (González, 1976: 80-81). Desde su perspectiva, la universidad debía participar en su logro; negarse significaría temer a una nación desarrollada (González, 1970: 43).

Educación caracterizada por la cantidad (crecimiento en la atención) o por la calidad, éste era un debate abierto desde el rectorado del doctor Ignacio Chávez (1961-1966) (Domínguez y Ramírez 1993: 20). A diferencia de dicha administración, para el doctor González Casanova, la UNAM podía atender a más estudiantes sin que ello significara cancelar una formación de altos niveles (González, 1970: 41, 42). Para lograrlo, hubo alternativas que

3 Planteamiento de una teoría, de una hipótesis, de la observación de datos y de sus análisis.

podían implementarse y que maximizarían los recursos: destacan las propuestas para la creación de una comunidad de estudiantes e investigadores que fomentara el diálogo y el intercambio (González, 1970: 40, 42), así como la constitución de un sistema de profesores-estudiantes (González, 1976: 77, 78).

Finalmente, el doctor González Casanova dio un "salto" al debate sobre la selección estudiantil como instrumento para lograr que la calidad de la educación en la UNAM se mantuviera. Según él, para lograrla se requería de una mejor organización de la universidad (González, 1970: 41). Éste sería un punto nodal para la articulación de su proyecto.

El Colegio de Ciencias y Humanidades: proyecto fundacional

El CCH fue aprobado como proyecto durante la sesión del Consejo Universitario (CU) en febrero de 1971. La información sobre los objetivos e intenciones originales de la naciente dependencia universitaria se difundió en la *Gaceta Amarilla*. En la serie de documentos que la integran, se puede identificar dos niveles: *1)* el establecimiento de las normas del CCH y *2)* la justificación de las autoridades universitarias para crearlo. Con base en las limitantes formales e informales (North, 2012), el primer nivel se identifica como Institución Formal del Colegio de Ciencias y Humanidades (IFCCH). Éste fue establecido formalmente, con un fin y un conjunto de características. El segundo nivel será cuando se asume como Institución Informal del Colegio de Ciencias y Humanidades (IICCH), pues permite observar consideraciones similares (fines y características), pero su expresión ocurre desde la valoración (subjetiva) de las autoridades universitarias. Estos dos niveles constituyen la plataforma del proyecto fundacional del colegio.

El CCH se insertó como parte de la estructura de la UNAM[4] —determinada según el EU— para cumplir con el: "fomento y coordinación de proyectos colegiados de docencia y de investigación disciplinarias, en que participen dos o más escuelas, facultades o institutos de la Universidad, así como su realización a través de unidades académicas" (UNAM, 1971: 5).

El deber del CCH se enfoca en dos tareas, fomento y coordinación, las cuales deberían realizarse con base en la interdisciplinariedad y el trabajo colegiado. Como parte de la norma, éste fin será reconocido como el *fin formal* del CCH, elemento distintivo de la IFCCH.

En los documentos de la *Gaceta Amarilla* se establecen otros rasgos del CCH, su instrumento de gobierno (junto con las responsabilidades de las figuras que lo integran), así como sus instrumentos de operación (para la organización), es decir, sus unidades para el desarrollo del trabajo interdisciplinario y colegiado la Unidad Académica del Ciclo del Bachillerato (UACB) y la que sería posteriormente la Unidad Académica del Ciclo Profesional y de Posgrado (UACPyP) (UNAM, 1971: 2, 6, 8).[5] En conjunto, ambas permitirían la realización de esfuerzos para cumplir con el fin formal, al tiempo que darían cuenta de la estructura del colegio; éstas son también elementos distintivos de IFCCH.

4 Pérez (1982: 123) se refirió a esto como una paradoja. En efecto, el CCH fue inscrito en la estructura universitaria muy a pesar de que se le adjudicaba una capacidad de flexibilidad, pues éste habría de ser capaz de superar las limitantes impuestas por la propia estructura (UNAM, 1971: 2). Es decir, el CCH lograría adaptaciones al sistema según las necesidades de la UNAM, sin que esto significara la realización de cambios a toda su estructura (González, 1971: 1). Si bien es cierto que jamás se dijo qué se entiende por estructura universitaria, la paradoja puede presumirse como válida si se reconoce que el Estatuto Universitario (EU) señala los rasgos de ésta.

5 La UACPyP no figura en los documentos de la *Gaceta Amarilla* como parte de la normatividad formal del CCH. No obstante, quedaba claro que la UACB no sería el único instrumento de operación del colegio, pues en la justificación se indica que la instancia de estudios profesionales estaba preparándose (González, 1971: 7).

La justificación de las autoridades universitarias para la creación del CCH se sustenta en permitir la interdisciplinariedad y el vínculo entre dependencias; generar un ciclo que logre la conexión entre el bachillerato, la licenciatura y los estudios de posgrado, lo que podría permitir un margen de maniobra mayor para la generación de proyectos; y ser flexible, insertándose en cualquier área en la que se requiera la cooperación y así superar los límites establecidos estructuralmente (UNAM, 1971: 2).[6]

En la dimensión subjetiva, son reveladoras las palabras del doctor González Casanova. Su exposición destaca los problemas que el CCH solucionaría:

> *1)* Unir a distintas escuelas y facultades que originalmente estuvieron separadas, *2)* vincular a la Escuela Nacional Preparatoria a las facultades, escuelas superiores así como a los institutos de investigación, y *3)* crear un órgano permanente de innovación en la universidad, capaz de realizar funciones distintas sin tener que cambiar toda la estructura universitaria, adaptando el sistema a los cambios y requerimientos de la propia universidad y del país (González, 1971: 1).

El CCH representa una suerte de "puente" entre dependencias universitarias (Flores, 1971: 115), lo que permite la participación y cooperación interdisciplinarias entre éstas (Pantoja, 2013: 255). En efecto, el colegio significaba la realización de esfuerzos que perseguían algo más que educar; pretendían también la ruptura de modelos tradicionales de organización (Tapia, 1990: 209) que la UNAM mantenía a pesar de eventos como la ampliación de su atención (Durand, 2013: 44), aquellos resultados del proyecto de don Justo Sierra —agregación y no colaboración de colegios y escuelas (Pérez, 1990: 72-73)—, cuando no de la herencia colonial de la propia universidad —entidad desarticulada y carente de organización (O'Gorman, 2009: 10).

Al respecto, llama la atención que la ENP haya sido la única escuela nombrada explícitamente para el establecimiento de relaciones con otras dependencias universitarias. La intención de señalarla como sujeto de un problema a resolver por el CCH era propiciar su cambio a través de su acercamiento a la investigación (Ramírez, 1987: 48-50). El colegio, con su capacidad para superar los límites establecidos por la estructura universitaria, se presentaría como el instrumento adecuado para facilitar la realización del mencionado esfuerzo; de esto resultaron las primeras relaciones entre estas dos entidades.

Aunado a lo anterior, el doctor González Casanova adjudicó al CCH una capacidad transformadora:

> el colegio será el resultado de un esfuerzo de la universidad como verdadera universidad, de las facultades e institutos como entidades ligadas y coordinadas y de sus profesores, estudiantes y autoridades en un esfuerzo de competencia por educar más y mejor a un número mayor de mexicanos y por enriquecer nuestras posibilidades de investigación en un país que requiere de la investigación científica, tecnológica y humanística cada vez más, si quiere ser, cada vez más, una nación independiente y soberana, con menos injusticias y carencias (González, 1971: 7).

6 La flexibilidad del CCH para superar los límites establecidos por la estructura universitaria se manifestó primero con la UACB. Ésta se encargaría de la preparación de estudiantes de bachiller, no obstante que esta acción estaba normativamente establecida (en el EU) como responsabilidad exclusiva de la ENP. Su establecimiento ocurrió en lugar de la construcción del plantel número 10 de la centenaria entidad. Debemos recordar que la política en materia de atención a la demanda de ese nivel educativo, promovida por rectores anteriores al doctor González Casanova, fue la de facilitar la ampliación de sus instalaciones, de tres a nueve planteles en apenas un poco más de una década (Bartolucci y Rodríguez, 1983: 42). Las capacidades con que el colegio contaba le permitirán desempeñarse adecuadamente en el bachillerato universitario, al tiempo que facilitaría la vinculación de esta última con el resto de las instancias de la máxima casa de estudios. Adoptar una decisión opuesta significaría mantener el mismo estado de la estructura universitaria, tanto en la universidad en su conjunto como en su propio bachillerato (UNAM, 1971: 2).

Con la creación de este órgano, la UNAM lograría una organización más adecuada y, en consecuencia, realizaría mejor sus funciones. El siguiente cuadro sintetiza las características fundacionales del CCH:

Cuadro 4.1. El proyecto fundacional del CCH

	Fin	Características	Instrumento organizacional de operación	Síntesis (fin y características)
Normatividad (IFCCH)	Fomentar y coordinar proyectos colegiados de docencia e investigación disciplinar e interdisciplinaria.	Interdisciplinario y vinculante (entre dependencias universitarias).	***Unidades***. Destaca la UACB pero se habla siempre en plural (después, en 1976, se crearía la UACPyP).	Fomentar y coordinar proyectos colegiados de docencia e investigación en un marco de interdisciplinariedad y como vínculo entre dependencias universitarias. ***Unidades*** como instrumento organizacional.
Justificación (IICCH)	Crear un órgano promotor del cambio en la universidad. Romper los límites establecidos por la estructura universitaria.	Ser el instrumento que provoque dichos cambios.	La UACB para el nivel medio superior; se sostiene que posteriormente se dará la Unidad correspondiente al nivel profesional.	Provocar (ser, crear) los cambios necesarios en la universidad sin que eso signifique modificar (romper) la estructura universitaria. La UACB y la Unidad para el nivel profesional como instrumentos organizacionales.
Proyecto fundacional (abarca ambas dimensiones, a la institución formal y a la informal)	Crear un órgano promotor del cambio universitario a través del fomento y la coordinación de proyectos colegiados y la superación (ruptura) de la estructura universitaria.	Será el instrumento que provocará dichos cambios mediante un marco de interdisciplinariedad y vinculación entre dependencias.	Se organiza en Unidades, la UACB y la correspondiente al nivel profesional (después, en 1976, se crea la UACPyP).	Provocar (ser y crear) los cambios necesarios en la universidad a través de esfuerzos interdisciplinarios y de vinculación entre las dependencias universitarias, permitiendo así que no haya necesidad de modificar (ruptura) la estructura universitaria. La UACB y la Unidad para el nivel profesional, ***Unidades*** como instrumento organizacional.

Fuente: elaboración propia con base en documentos de la *Gaceta Amarilla*.

Éste es el CCH y su proyecto fundacional: sus fines y características según lo establecido tanto formal (IFCCH) como informalmente (IICCH). En seguida se revisa el inicio de las funciones del colegio con el propósito de identificar si los planteamientos establecidos originalmente se cumplieron.

Operaciones en complejidad

El CCH inició operaciones en abril de 1971. Por distintas circunstancias,[7] la naciente dependencia universitaria desarrolló exclusivamente sus primeros esfuerzos mediante la UACB. La UACPyP comenzó operaciones en 1976. Con su estructura incompleta, el colegio no podía lograr el trabajo interrelacionado (en complejidad) de sus dos instrumentos de operación, lo que dificultaba el cumplimiento de sus fines.

Aunque el trabajo interrelacionado estaba imposibilitado, esto no impidió que la UACB iniciara esfuerzos según lo señalado en el proyecto fundacional del CCH. En cuanto a los rasgos destacables en IICCH —educar a más mexicanos—, se puede apreciar que dicha unidad cumplía de forma satisfactoria, pues su atención, para 1973 (apenas dos años después del inicio de operaciones), era superior a la que brindaba la ENP (Alonso, 2012). Además, el diseño de su Plan de Estudios (PE) ocurrió mediante la participación de un conjunto de dependencias universitarias, entre las que destacaba la centenaria escuela, mencionada por el doctor González Casanova.

La UACB desarrolló sus funciones en medio de una serie de problemas; además de la renuncia del doctor González Casanova a la Rectoría, se debe considerar el tamaño de la atención,[8] las características del profesorado (Bernal, 2013: 158; Didou, 1996: 20-21; Pérez, 1982: 146), la movilización que los profesores generaron (Ochoa, 1992: 177; Pérez, 1981: 178; Pérez, 1982: 150-151), el "clima" de incertidumbre que vivían (Pérez, 1974: 5), la falta de programas del PE (Bazán, 1990: 102) y el perfil de los estudiantes que operarían con él (Acosta, Bartolucci y Rodríguez, 1981; Pérez, 1982: 147 y 148). Las dificultades anteriores (en grados distintos y en momentos diferentes) comprometían el trabajo complejo que requería la unidad para el funcionamiento adecuado de su modelo educativo denominado "aprender a aprender".[9]

En síntesis, sin interrelación entre los actores partícipes y los componentes del modelo educativo de la UACB y bajo la operación de una estructura inacabada, era complicado que el CCH cumpliera sus fines. Como Pérez (1982: 146) lo señaló, entre lo diseñado (expresado en el proyecto fundacional) y la puesta en marcha del colegio, pueden apreciarse contradicciones e incompatibilidades. Se ilustra lo anterior en el diagrama 4.1.

Estabilización del CCH: la resolución de los problemas inmediatos

El doctor Guillermo Soberón fue designado rector tras la renuncia del doctor González Casanova. Su trabajo en relación con el CCH

7 Que el CCH haya surgido primero a través de la UACB se debió a un conjunto de factores relacionados con las condiciones de la UNAM y del país —"razones circunstanciales", nombradas así por Flores (1971: 116)—. Destacó la capacidad de convencimiento del doctor González Casanova, primero, a finales de 1970, alertando a un recién electo Luis Echeverría sobre la necesidad de que el Estado tendría próximamente de atender a quince mil egresados de secundaria que, con las condiciones de la época, no serían aceptados por las escuelas bachiller de la UNAM o del Instituto Politécnico Nacional (IPN) (González, 2013b: 163), y segundo, a principios de 1971, una vez que el presupuesto para el proyecto fue aprobado por parte del gobierno federal, exponiendo sus razones frente al CU sobre los deberes que la Universidad tenía con México.

8 Bernal (1979: 7) sostuvo que el tamaño de la población estudiantil provocó que la organización de los trabajos del CCH (refiriéndose a la UACB) se diera sobre la marcha. Se buscaba "educar más" (IICCH), no obstante, esta situación jamás fue reglamentada de manera formal (pues pertenece a la dimensión informal), lo que hacía que dicha unidad abriera sus puertas sin mayor restricción que la que supondría el horario (el tiempo en aula no debía sobrepasar las veinte horas [González, 1974: 77]) y la capacidad de sus instalaciones.

9 El modelo educativo denominado "aprender a aprender" se explicó en la *Gaceta Amarilla*, en la parte correspondiente a la explicación del trabajo de la UACB (en su dimensión informal, IICCH). Su nombre proviene de la parte central de la ponencia que el doctor González Casanova dio para caracterizar las tareas educativas en dicha unidad (González, 1971: 7). En la ponencia se destaca la valoración que se tiene del estudiante: "sujeto, actor de su propio aprendizaje". Véase en [http://tutorial.cch.unam.mx/bloque1/elCCH].

permitió que éste pudiera superar algunos de los problemas generados tras el inicio de sus operaciones. Además, puso en marcha la UACPyP, lo que significó la culminación de la estructura del colegio.

Los problemas más apremiantes fueron resueltos: el ingreso estudiantil se contuvo para evitar una atención que sobrepasara las capacidades de la UNAM (Ruiz y Soberón, 1978: 9); de tal suerte que se estableció un tope de cuarenta mil espacios —25 000 en el CCH y 15 000 en la ENP, según lo que se puede apreciar en los anuarios estadísticos de la década de 1970— para los egresados de secundaria (Didriksson, 2002: 108). También se contuvo a la población académica (Kent, 1990: 30 y 31), por medio del establecimiento de la reglamentación para su contratación (Pérez, 1982: 150), al tiempo que se identificaron las "reglas del juego" con las que se regularía la vida interna de la UACB (Pérez, 1990: 77-79) y se diseñan los programas del PE.[10]

Diagrama 4.1. El CCH y su estructura organizacional: instrumentos de operación y su interrelación



Fuente: elaboración propia con base en la *Gaceta Amarilla*, y Soberón (1974: 7).

Por otra parte, el doctor Soberón procuró el desarrollo de la UACPyP (1976); con la cual la estructura del CCH se concretó. El surgimiento de este instrumento de operación evidenció que la naciente dependencia universitaria era más que la UACB y la atención de la demanda de estudios bachiller que ahí se procuraba (Soberón, 1971: 133-136). Se trataba de un proyecto interdisciplinario que se extendería también en los niveles profesional, investigación y extensión (Pérez, 1974: 7). Para González (2013b: 269), la creación de dicha unidad representó un momento relevante en la vida del colegio, pues permitió su consolidación y sentó las bases para su integración plena como entidad de la máxima casa de estudios.

La política emprendida por esta administración procuró la estabilización de la UNAM después de los momentos álgidos vividos tras la renuncia del doctor González Casanova. No obstante el señalamiento de que ésta significó un freno a los proyectos desarrollados por la administración del doctor González Casanova (Kent, 1990: 33), se ha argumentado también sobre la impor-

10 González (2013b: 266) señaló que los profesores y su organización denominada "Academias" fueron los responsables de la formulación de los programas del PE.

tancia que tuvieron las acciones del doctor Soberón durante los primeros años del CCH; a través de la solidez normativa se logró la viabilidad del colegio (Pérez, 1990: 74), al tiempo que se le defendió de los cuestionamientos externos (Pantoja, 2013: 257). Al respecto, Casanova (2013: 60) sostiene que el rectorado del médico se encargó de institucionalizar los proyectos propuestos por el sociólogo, de entre los que destaca el colegio.

Los cambios en el CCH

Tiempo para la reflexión en la UACB

El trabajo del doctor Soberón dirigido al CCH significó la superación del momento álgido, resultado de su inicio de operaciones. Esto permitió que el colegio realizara sus esfuerzos en condiciones más convenientes y facilitó posteriormente —en los albores del cumplimiento de su aniversario vigésimo— el desarrollo de un debate sobre sus actividades, condiciones, la vida interna, etcétera. Destacan los señalamientos al cumplimiento de deberes en la UACB y las valoraciones que se hicieron respecto a los orígenes de posibles fallas.

Como afirman Scott y North, con el paso del tiempo las organizaciones son materia de reflexión de sus participantes (Scott, 2008: 22), además de aprender por medio del hacer y de la persecución de sus objetivos (North, 2012: 100). En efecto, una vez que la UACB superó las dificultades que suponía el inicio de sus operaciones, en su interior se generaron valoraciones que indicaban que los esfuerzos no se estaban desarrollando de forma adecuada.

Por ejemplo, llama poderosamente la atención el señalamiento respecto a que los estudiantes de la UACB no eran formados de acuerdo con lo planeado en la fundación del CCH. La valoración sobre el logro de los alumnos pasó de hablar con un cierto orgullo en cuanto al tamaño de la atención que se brindaba (Bernal, 1979: 7) a señalar que los resultados en materia de eficiencia terminal, reprobación y deserción eran preocupantes (CCH, 1996: 17-18; Didou, 1996: 21). En la unidad se partió de una consideración distinta: el centro no debe estar en esfuerzos que, a pesar de las dificultades, consideran a quienes demandan un espacio (González, 2013b: 266), sino a quienes ya están inscritos.[11]

Uno de los debates más importantes se centró en el PE de la UACB y en su implementación. No obstante que los estudiantes de dicha unidad eran los mejores egresados de secundaria (Bartolucci y Rodríguez, 1983: 150), sus características sociales condicionaban seriamente la consideración del plan en cuanto al desarrollo de un trabajo que los valorara como sujetos constructores de su propio aprendizaje (Pérez, 1982: 147-148). Las condiciones del trabajo en aula, caracterizado por el alto número de estudiantes registrados por grupo (Didou, 1996: 21), hacían que los profesores decidieran desarrollar sus clases de manera expositiva y verbalista[12] (CCH, 2012: 29). Se valoró que estas condiciones no sólo dificultaban la mejora de los resultados en indicadores como eficiencia terminal, reprobación y deserción (CCH, 2012: 29), sino que limitaban también los esfuerzos de la UACB (González, 2013b: 270, 271), ya que ponían en entredicho la operación del plan, nada menos que el instrumento fundamental para el alcance de sus fines (CCH, 2012: 28).

La década de 1990 nos muestra un CCH de reflexión y aprendizaje; éstos pueden considerarse producto del "mundo de experiencias", como apunta Villamil (1989: 19), que supone al colegio en vísperas no sólo de cumplir, para entonces, su aniversario vigésimo, sino también de realizar un conjunto de cambios que atienda las dificultades del trabajo realizado.

11 Para González (2013b: 261), era inaceptable que en la UACB se mantuvieran males (alta reprobación, baja eficiencia terminal, etcétera) para los que el CCH había sido llamado a combatir. Una valoración como ésta da cuenta de una reflexión en la organización sobre sus esfuerzos, al tiempo de un aprendizaje sobre éstos.

12 Lo que se contrapone a la valoración del estudiante como sujeto de su propio conocimiento.

Los cambios en la UACB

En la UACB se registraron tres cambios: la creación de su Consejo Técnico (CT) (1992), la modificación del tope de primeros ingresos (a partir de 1993) y la aprobación y aplicación del PEA (1995-1996).

La creación del CT permitió, por vez primera, que la UACB tuviera un órgano para la toma de decisiones internas, de acuerdo con lo establecido para el resto de las dependencias universitarias. Es cierto que el proyecto fundacional del CCH contempló el instrumento de gobierno del colegio en su conjunto y que definió los órganos colegiados que conducirían a la unidad bachiller; pero la creación de la UACPyP y la formación al mismo tiempo de su propio CT generó un desequilibrio interno entre ambas unidades; más aún, con el paso de los años, el dispositivo definido para dicha tarea era incompatible[13] con los deseos de la comunidad de la unidad en cuestión, pues reclamaban la oportunidad de contar "con una participación decisiva" (Fabre, 2012; 12). Fue hasta 1992 que ambos instrumentos de operación contaron con su respectivo mecanismo para la toma de decisiones.

Con el doctor Soberón, el bachillerato universitario sólo permitió el ingreso de hasta 40 000 egresados de secundaria, de los cuales aproximadamente 25 000 fueron atendidos por la UACB y el resto por la ENP. No obstante, el registro correspondiente a la unidad bachiller tendió a decrecer desde 1992, hasta colocarse en los 18 000 registros en promedio a partir de 1994.[14] La modificación en el tope de los primeros ingresos no se dio en el CT de la unidad en cuestión (Fabre, 2012), pero afectó uno de los asuntos más significativos del CCH. Esto representó un elemento distintivo de IICCH. Años más tarde de la aplicación efectiva de la medida (1992), ésta se presentó como un producto del marco de discusión para la aplicación del PEA en 1995 (CCH, 1996: 99).

El PEA se logró mediante un proceso iniciado en 1989, después de las instrucciones que dio el rector Sarukhan, y fue concluido en 1996. Esta nueva versión se distinguió del PE original por mecanismos distintos para el curso de los dos últimos semestres en la UACB y por el aumento de horas para las sesiones por materias (de una a dos horas), lo que resultó en el incremento de la jornada de trabajo semanal en aula (CCH, 1996). El diagnóstico para la modificación identificó fallas en la implementación del modelo educativo "aprender a aprender", derivadas del perfil de ingreso del estudiante (sin los rasgos necesarios para desempeñarse como un sujeto capaz de construir su propio aprendizaje), además de la brevedad del trabajo en clases (lo que propiciaba clases expositivas).

Los estudios sobre la población estudiantil de la UACB de aquellos años daban cuenta de cambios cualitativos: ésta se constituía mayoritariamente por adolescentes y no por jóvenes y adultos; además, una parte importante de ellos se dedicaba exclusivamente al estudio (CCH, 1996: 15-17; CCH, 2012: 29). Con estos rasgos de la población estudiantil, se consideró que una manera de mejorar sus condiciones de trabajo (CCH, 2012: 29) era aumentar las horas de estudio semanal; esto permitiría una preparación para aprender en autonomía (CCH, 1996: 30 y 31), y así validar el modelo "aprender a aprender".

Con la aplicación del PEA, la UACB optaba por modificarse según los rasgos de los estudiantes, antes que esperar la transformación de su perfil de ingreso en congruencia con el modelo educati-

13 Pérez (1990: 64) lo define como un "mecanismo híbrido y extraño", resultado del marco en que se dio la fundación del colegio, pues el proyecto no generó un gran consenso al interior de la UNAM como sí ocurrió al exterior, de tal suerte que se ideó un formato que lo mantuviera bajo el régimen de los más importantes gremios de la máxima casa de estudios, es decir, aquellas dependencias que participaron en su desarrollo.

14 Los anuarios dan cuenta de que 18 000 ha sido el tope de los primeros ingresos en la UACB desde 1994. Esto es significativo, pues se trata de una atención que esa dependencia universitaria ya no daba en el pasado. Más aún, porque mientras esto ocurría, la ENP no hizo un recorte a sus registros. Así, como lo confirmó el doctor De la Fuente (Avilés, 2007), el grueso de los espacios ofrecidos a egresados de secundaria se cuenta en 33 000 (18 000 del Colegio y 15 000 de la centenaria escuela).

vo. El PEA permitiría, en teoría, que los alumnos fueran maduros, que continuaran voluntariamente sus estudios en la biblioteca y que se responsabilizaran de la creación de su propio conocimiento (González, 2013b). Lo anterior permitiría que el complejo trabajo de la unidad fuera una realidad, pues el estudiantado se uniría a sus esfuerzos, para lograr sus fines (UNAM, 1996: 1) y, con ello, las del CCH en su conjunto (la UACB cumple, la UACPyP también, entonces la estructura funciona y se logra la complejidad requerida).

Los cambios en la UACPyP: el paso del CCH a la ENCCH

En 1997 el CCH sufrió una última modificación: alcanzó el grado de escuela nacional, con lo que su inscripción en el EU se dio bajo la denominación de ENCCH . Esta adecuación estatutaria consistió básicamente en la desarticulación de la UACPyP como parte del CCH y la transformación de la UACB como la dependencia universitaria en sí.

En 1995, en la UNAM, se aprobó un nuevo reglamento para el posgrado (UNAM, 1995), con el cual se quiso evitar la duplicidad de esfuerzos (Arredondo *et al.*, 1997: 3). El posgrado se alineó en una sola plataforma que se construyó sobre las bases y lineamientos de la UACPyP (Pantoja, 2013: 257). Esto pone en evidencia el reconocimiento a la formación brindada en dicha unidad que se consideraba de excelencia (Piña, Pontón y Santamaría, 2002: 12). En 1997, la desarticulación de la unidad de posgrado empezó por medio de la adscripción de sus programas a diversas dependencias universitarias, lo que fue considerado por la comunidad del CCH como un reconocimiento a los deberes realizados (CCH, 1997b: 12, 13). Así, la unidad en cuestión fue desarticulada del colegio.

La UACB también fue reconocida, pues al interior de la UNAM se consideró que había actuado frente a los retos para el desarrollo de un mejor trabajo, respondiendo mediante la aplicación de su PEA (CCH, 1997a: 3). La modificación estatutaria significó para la unidad bachiller un proceso inmediato de transformaciones ya que debía nombrar a su director general y a los miembros que la representarían frente al CU, además de diseñar su reglamento (CCHA, 1997: 3; CCH, 1998: 1). Estas nuevas "reglas del juego" definieron también un nuevo fin para la ENCCH: "tendrá como función impartir enseñanza media superior en los términos de la Ley Orgánica y del Estatuto General de la Universidad" (Sistema de Información Jurídico Universitario, artículo 55 del Estatuto General; artículo 1 del Reglamento de la Escuela Nacional "Colegio de Ciencias y Humanidades").

La adecuación estatutaria significó un efecto doble al interior del CCH: mientras un instrumento de operación se desarticulaba de la organización, otro se apresuraba para adecuarse a las modificaciones para hacerlo bajo el perfil de escuela nacional y como dependencia universitaria en su conjunto.

Interpretación de los cambios

Con base en el análisis de los cambios en el CCH se puede sostener que la organización sí cambió. No obstante, el objetivo del análisis es presentar una interpretación de los cambios ocurridos en la década de 1990, por lo que se procederá al estudio de la posible existencia de un proceso de isomorfismo entre el colegio y la ENP de acuerdo al planteamiento de DiMaggio y Powell (2001). De ser válida la hipótesis se encontraban similitudes en los fines de las dependencias universitarias, lo que sugeriría la revisión de más evidencias (indicadores).

El primer elemento a considerar es el objetivo del CCH. En el proyecto fundacional del colegio, éste se presenta como "el fomento y la coordinación de proyectos colegiados", mientras que lo definido para la ENCCH, a manera de función, es "impartir enseñanza media superior en los términos de la Ley Orgánica y del Estatuto General de la Universidad".

Existe una diferencia sustancial: una entidad procura el cumplimiento de una tarea específica a través de su organización, pero cuando la primera se ve trastocada, la segunda se tendrá que

ajustar de forma necesaria. Es decir, si el CCH se conformó por una estructura de dos instrumentos de operación (UACB y UACPyP, proyecto fundacional) fue porque había sido llamada a trabajar en todos los tipos educativos brindados por la UNAM; si la ENCCH tuvo que nombrar director general —figura hasta entonces exclusiva de la ENP en el EU— fue porque su estructura se constituyó únicamente por planteles que realizaban esfuerzos (de enseñanza) en un solo tipo educativo: el bachiller. Entonces, se trata de un colegio distinto del establecido originalmente y que puede ser pensado justo como lo hizo el maestro González Teyssier tras la adecuación estatutaria: una dependencia de educación media superior (CCH, 1997c: 1).

Una valoración permite caracterizar al CCH después de los cambios, se trata de una declaración del ingeniero Bernal, primer coordinador general del colegio, que realizó en entrevista con el maestro González Teyssier, último personaje que asumió dicho cargo:

> JGT [maestro Jorge González Teyssier]: A cuarenta y un años de existencia del Colegio, ¿usted piensa que éste ha cumplido con las expectativas que tuvo en su origen?
>
> ABS [ingeniero Alfonso Bernal Sahagún]: No, para empezar ya no es un sistema paralelo al otro [en referencia a la presencia del CCH en todos los tipos educativos que imparte la UNAM]. Ya es una dirección general de planteles, con un plan de estudios diferente. Por otra parte, muchas de las cosas que nosotros veíamos con claridad y fáciles de realizar no se hicieron. Para mí, ahora el CCH quizá sea una prepa, mejor que la otra porque, si se siguen aplicando los dos lenguajes y los dos métodos, consideraría que sí se está logrando algo (González, 2013a: 174).

Esta valoración da cuenta de un CCH ajustado. El grado de la dependencia universitaria la presenta como una preparatoria más. Podría pensarse que es una declaración aventurada o desafortunada, pero según el fin de la entidad da cuenta de una comparación válida: su deber es la enseñanza de la educación media superior, lo mismo que la ENP (Sistema de Información Jurídico Universitario, artículo 2 del Reglamento de la Escuela Nacional Preparatoria).

Cuadro 4.2. Objetivos de la ENCCH y de la ENP

ENCCH	ENP
Objetivo formal	
Art. 1: "tendrá como función impartir enseñanza media superior en los términos de la Ley Orgánica y del Estatuto General de la Universidad".	Art. 2: "tiene como finalidad impartir enseñanza correspondiente a nivel de bachillerato"
Condiciones en las que se daría el objetivo formal	
Art. 2: "La organización del Colegio y de sus planes de estudios serán el resultado de la combinación inter y multidisciplinaria de diferentes especialidades. En sus transformaciones futuras deberá conservar la cooperación entre distintas dependencias académicas de la Universidad. La orientación, contenidos y organización del plan de estudios y métodos de enseñanza dotarán al alumno de una cultura básica integral, que al mismo tiempo que forme individuos críticos, creativos y útiles a su medio ambiente natural y social, los habilite para seguir estudios superiores. La formación académica de los alumnos se complementará con actividades de extensión y difusión de la cultura, de educación física y de orientación escolar y vocacional".	Art. 2: "de acuerdo con su plan de estudios y con los programas correspondientes, dando a sus alumnos formación cultural, preparación adecuada para la vida y un desarrollo integral de su personalidad, que los capacite para continuar estudios profesionales, conforme a su vocación y a las obligaciones de servicio social que señala el artículo 3º del Estatuto General." Art. 7: "Las asignaturas que se imparten en la Escuela Nacional Preparatoria se agruparán por especialidades y departamentos académicos, según lo determine el Consejo Técnico."

Fuente: elaboración propia con base en el Reglamento de la Escuela Nacional Preparatoria y de la Escuela Nacional "Colegio de Ciencias y Humanidades" (Sistema de Información Jurídico Universitario).

Cuadro 4.3. Primeros Ingresos UACB-ENCCH y ENP, 1971-2011.
Desviación estándar y Coeficiente de variación

Año	Primeros ingresos UACB-ENCCH	Primeros ingresos ENP	Media	Desviación estándar	Coeficiente de variación
1971	8 102	14 337	11 219.5	4 408.81	39.30
1972	24 074	15 166	19 620	6 298.91	32.10
1973	28 814	16 695	22 754.5	8 569.43	37.66
1974	15 937	16 460	16 198.5	369.82	2.28
1975	25 225	15 204	20 214.5	7 085.92	35.05
1976	25 395	17 214	21 304.5	5 784.84	27.15
1977	27 215	15 051	21 133	8 601.25	40.70
1978	26 563	15 318	20 940.5	7 951.42	37.97
1979	26 835	15 407	21 121	8 080.82	38.26
1980	24 845	15 301	20 073	6 748.63	33.62
1981	23 811	14 413	19 112	6 645.39	34.77
1982	24 830	14 842	19 836	7 062.58	35.60
1983	25 767	15 914	20 840.5	6 967.12	33.43
1984	24 438	14 334	19 386	7 144.61	36.85
1985	23 696	14 889	19 292.5	6 227.49	32.28
1986	23 501	15 662	19 581.5	5 543.01	28.31
1987	23 105	14 943	19 024	5 771.41	30.34
1988	24 741	16 675	20 708	5 703.52	27.54
1989	24 233	16 269	20 251	5 631.40	27.81
1990	24 608	16 632	20 620	5 639.88	27.35
1991	24 402	15 680	20 041	6 167.39	30.77
1992	21 471	15 752	18 611.5	4 043.94	21.73
1993	19 031	15 267	17 149	2 661.55	15.52
1994	17 387	14 845	16 116	1797.47	11.15
1995	17 581	15 099	16 340	1755.04	10.74

Año	Primeros ingresos UACB-ENCCH	Primeros ingresos ENP	Media	Desviación estándar	Coeficiente de variación
1996	18 750	14 998	16 874	2 653.06	15.72
1997	18 149	15 695	16 922	1735.24	10.25
1998	18 139	15 814	16 976.5	1644.02	9.68
1999	17 422	16 043	16 732.5	975.10	5.83
2000	17 585	14 945	16265	1866.76	11.48
2001	16 992	14 237	15 614.5	1948.08	12.48
2002	17 367	15 080	16 223.5	1617.15	9.97
2003	18 070	15 331	16 700.5	1936.77	11.60
2004	17 821	16 129	16 975	1196.42	7.05
2005	18 283	15 964	17 123.5	1639.78	9.58
2006	18 036	16 243	17 139.5	1267.84	7.40
2007	17 689	15 999	16 844	1195.01	7.09
2008	17 757	16 333	17 045	1006.92	5.91
2009	18 111	16 729	17 420	977.22	5.61
2010	17 640	17 221	17 430.5	296.28	1.70
2011	18 168	15 611	16 889.5	1808.07	10.71

Fuente: elaboración propia con base en datos de la UNAM publicados en los diferentes Anuarios estadísticos (1971-1985) y Agendas estadísticas (1986-2011). Los cálculos se realizaron con Microsoft Excel 2013 y también son propios con base en Ritchey (2008: 137).

Pero además de los fines, ¿habrá otras similitudes entre las dependencias universitarias? Las modificaciones implementadas para la realización del trabajo de la UACB —a partir de la implementación del PEA— dan cuenta también de un conjunto de similitudes entre lo que era distinto: los primeros ingresos de ambas dependencias,[15] el número de turnos y el número de horas semanales para la enseñanza. Recuperar estos elementos como indicadores que caracterizaron diferenciadamente la organización del trabajo del CCH y de la ENP,[16] puede fortalecer la interpretación de la existencia de un proceso de homogeneización entre ambas dependencias universitarias.

15 Es menester recordar que la reducción del tope de los primeros ingresos de la UACB fue oficialmente señalada como resultado de la implementación del PEA, aunque su aplicación efectiva se realizó antes de ésta.

16 DiMaggio y Powell (2001: 120) señalan que una posible homogeneización entre organizaciones puede notarse a través de la apreciación de sus fines, mas puede fortalecerse con la consideración de indicadores clave. Estos autores sostienen que los indicadores pueden ser libremente determinados por el investigador.

Como se puede apreciar, el coeficiente de variación entre los primeros ingresos de ambas dependencias universitarias tiende a disminuir y llega a un nivel histórico de 1.7% en 2010, cuando éste se situaba en alrededor de 30% durante los primeros años de funciones de la UACB. La valoración de este indicador es fundamental, pues la educación de más estudiantes representaba un elemento distintivo del CCH mediante lo establecido de manera informal (IICCH).

Los datos presentados en el cuadro 4.3 dan cuenta de un primer ingreso diferenciado y posteriormente similar entre la ENCCH y la ENP. Las décadas de 1970 y de 1980 (CV de 20, 30 y hasta 40%) representaron un lapso en que este indicador manifestó distinciones entre las dos dependencias universitarias y presentó a la UACB como la mayor proveedora de educación media superior en la UNAM. Empero, la década de 1990[17] y la primera década correspondiente al siglo XXI constituyeron otro periodo en el que este indicador expresó que las distinciones cuantitativas entre las dos instancias tienen un margen cada vez menor, ya que el CV baja a menos de 10%. La semejanza de las organizaciones, apreciada gracias al uso de este indicador, es fundamental pues la educación de más estudiantes representaba un elemento distintivo del CCH a través de lo establecido informalmente (IICCH). Por otro lado, el número de turnos deja ver una modificación que tiende también a la asimilación con la ENP.

La aplicación del PEA implicó también el cierre de los cuatro turnos originales con los que la UACB empezó a operar (Bernal, 1979: 7). Esta "manera inteligente", como Velázquez (1992: 90) se refirió a la forma de organizar el trabajo de dicha unidad, terminó con el aumento de horas en aula, pues significó que el uso de las instalaciones de parte de los estudiantes se ampliara al doble.

Cuadro 4.4. Horas semanales de estudio en la UACB-ENCCH y en la ENP según sus respectivos planes de estudios

Dependencia universitaria y su respectivo plan de estudios	Semestre 1 y 2 (horas de estudio)	Semestre 3 y 4 (horas de estudio)	Semestre 5 y 6 (horas de estudio)
UACB, PE 1971	17	17	20
ENP, PE 1964	24	24	24
Modificación a los Planes de Estudio en ambas dependencias, 1996			
UACB-ENCCH, PEA 1996	28	29	28
ENP, PE 1996	33	33	30-32

Fuente: elaboración propia con base en Becerra, Oropeza, Romo y Sánchez (1998: 104); Becerra, De la Torre, Romo y Sánchez (2011: 137); CCH (1996: 77) y ENP (1997).

En consecuencia, los turnos ofrecidos fueron exclusivamente dos,[18] justo como sucede en la ENP. Lo mismo ocurrió con el número de horas:

Cuadro 4.5. Número de turnos UACB-ENCCH y ENP (planes de estudios)

Organización	Turnos
UACB (PE 1971)	4
ENP (PE 1964)	2
Modificación de los PE en ambas dependencias, 1996	
UACB-ENCCH (PEA, 1996)	2
ENP (PE 1996)	2

Fuente: elaboración propia con base en CCH (1996), Cevallos (1962) y UNAM (1971).

17 Destaca que sea el primer lustro de la década de 1990 cuando los registros de este indicador empiezan a disminuir y a asimilarse a los de la ENP, ya que son los años previos a la aprobación e implementación del PEA.

18 Para ilustrar: el turno 1 iniciaba actividades a las 7 am y las concluía a las 11 am, el turno 2 lo hacía a partir de esta última hora y hasta las 3 pm, mientras que el turno 3 empezaba labores a la 1 pm y las concluía a las 5 pm, tiempo de inicio de la jornada del último turno, el 4, que finalizaba a las 9 pm.

El aumento de las horas de trabajo semanal significó una modificación que trastocaba un asunto de relevancia en IICCH; de acuerdo con el doctor González Casanova, la esencia de la reforma que significaba el CCH, en su dimensión como bachiller, era justamente el número reducido de horas en grupo (González, 1974: 77), lo que procuraba una formación que no dependía exclusivamente del aula (UNAM, 1971: 2-3).

La comparación entre el CCH y la ENP en cuanto a sus fines, así como en materia de los indicadores expuestos, da cuenta de un proceso de homogeneización entre ambas dependencias universitarias. No obstante, concluir mediante la comprobación o no de la hipótesis requiere de un argumento final.

Para DiMaggio y Powell (2001: 109), los cambios institucionales isomórficos se presentan cuando las organizaciones generan "respuestas estándar" frente a la incertidumbre; es decir, cuando atienden problemas cuya solución no es clara o es ambigua. El CCH, por medio de su UACB, enfrentó una dificultad similar: ¿cómo operar el modelo de "aprender a aprender" si el estudiante no tiene el perfil para aprender en autonomía? Con claridad sobre la necesidad de cambiar (producto del aprendizaje de la misma organización), pero sin certeza en cuanto a cómo operar una modificación en dicha dirección, se procedió a la respuesta convencional del aumento de horas. En efecto, para enfrentar las fallas (reprobación, baja eficiencia terminal, justificación de la implementación del PEA), hubo que recurrir a más número de horas, aun cuando esto significara recurrir a la "salida" de siempre.[19]

19 Previo a la formación del CCH, se hablaba de la crisis del bachillerato universitario (Cevallos, 1962). Las posibles soluciones procuraban de manera permanente el incremento de conocimientos y de horas de estudio. El doctor González Casanova fue un crítico de éstas, pues consideraba que tendían al enciclopedismo y la memorización (González, 1953: 30). Por lo anterior, la UACB implementó una práctica distinta de la ENP (Bartolucci y Rodríguez, 1983): que el estudio no dependa estrictamente del trabajo en aula. Paradójicamente, para resolver sus dificultades en cuanto a la interrelación del estudiante, según el modelo "aprender a aprender", la aplicación del PEA se constituyó con base en esa solución.

Según estas consideraciones, el CCH, categorizado en la actualidad como escuela nacional, tiende efectivamente a asemejarse a la ENP. Esto es paradójico: la dependencia universitaria llamada a constituirse en órgano promotor de cambios permanentes al interior de la UNAM (IICCH) no sólo terminó siendo adecuada y limitada a las disposiciones de la estructura universitaria, sino que además resultó ajustada a la centenaria escuela, aquella a la que habría igualmente de modificar.

Con base en lo anterior, se puede concluir que los cambios ocurridos en el CCH durante la década de 1990 dan cuenta de un proceso de cambio institucional isomorfo con respecto a la ENP.

Conclusión

Los cambios ocurridos en el CCH durante la década de 1990 dan cuentan de una organización diferente del proyecto original. Los cambios provocaron que el colegio se insertara en el marco de la estructura universitaria, al tiempo que permitieron hacer comparable lo que no lo era originalmente: la entidad universitaria en cuestión con la ENP. Por tanto, a la luz de la revisión de los fines de ambas dependencias, así como de los indicadores expuestos, se concluye que los cambios consistieron en un proceso de homogeneización. Así, la pregunta de investigación queda resuelta, al tiempo que se alcanza la comprobación de la hipótesis que se generó para especular sobre su posible respuesta.

Los cambios en el CCH que tienden efectivamente a asimilar a esta entidad con la ENP resultan una paradoja: la dependencia universitaria llamada a constituirse en órgano promotor de cambios permanentes al interior de la UNAM (IICCH) no sólo terminó por adecuarse y limitarse a las disposiciones de la estructura universitaria, además resultó ajustada a la centenaria escuela, aquella que el colegio modificaría.

Hasta ahora, el estudio sobre los cambios ocurridos durante la década de 1990 en el CCH, ya sea mediante una revisión par-

ticular o mediante una visión de conjunto, ha sido limitado. El trabajo sobre las consideraciones de agentes clave como profesores o autoridades no ha sido agotado. En consecuencia, se sugiere la realización de estudios que indaguen a profundidad las opiniones y representaciones de quienes han participado en la vida de esta organización universitaria.

Referencias

Acosta, M. C., J. Bartolucci y R. Rodríguez (1981). *El perfil del alumno del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: UNAM.

Alonso, A. (2012). *Neoliberalismo, educación superior y Universidad Nacional Autónoma de México: análisis del actual proceso de ingreso de la máxima casa de estudios.* Tesis inédita de licenciatura. México: UNAM.

Arredondo, M., E. Jasso, A. Méndez, O. Mireles, J. Reynaga, J. M. Piña y C. Pontón (1997). "Transición del modelo académico del posgrado en la UNAM. Estudio de casos sobre las prácticas y procesos de formación". *OMNIA*. Disponible en: [http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/36_37/17.pdf].

Avilés, K. (2007). "El derecho a educación superior, sin cumplirse cabalmente". *La Jornada*, 20 de febrero. Disponible en: [http://www.jornada.unam.mx/2007/02/20/index.php?section=sociedad&article=042n1soc].

Bartolucci, J. y R. Rodríguez (1983). *El Colegio de Ciencias y Humanidades (1971-1980). Una experiencia de innovación universitaria*. México: ANUIES / UNAM.

Bazán, J. (1990). "Interpretaciones del modelo educativo". *CCH, Nacimiento y Desarrollo del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Becerra, E., R. Oropeza, L. Romo y H. Sánchez (1998). *La Escuela Nacional Preparatoria. Raíz y corazón de la Universidad.* México: ENP.

Becerra, E., L. de la Torre, L. Romo L. y H. Sánchez (2011). *La Escuela Nacional Preparatoria en el centenario de la Universidad.* México: ENP.

Bernal, A. (1979) *CCH. Un sistema educativo diferente*. México: ANUIES.

Bernal, A. (2013). "Homenaje al ingeniero Alfonso Bernal Sahagún, primer coordinador del CCH", discurso pronunciado en la Sala Pablo González Casanova el 29 de noviembre de 2012. En E. García y J. González (coords.), *Documentos y Testimonios de la Historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Bonilla-Castro, E. y P. Rodríguez (2005). "Métodos cuantitativos y cualitativos". En: E. Bonilla-Castro y P. Rodríguez, *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Colombia: Universidad de los Andes / Norma.

Bryman, A. (1988). *Quantity and quality in social research*. Londres: Routledge.

Casanova, H. (2013). "La UNAM y su gobierno en cuatro décadas (1970-2010)". En: R. Rodríguez (coord.), *El siglo de la UNAM. Vertientes ideológicas y políticas del cambio institucional*. México: UNAM-Seminario de Educación Superior. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/publicaciones/libros/L37_siglo/SES2013_SigloUNAM.pdf].

Cevallos, M. Á. (1962). *Reforma del bachillerato*. México: UNAM.

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (1996). *Plan de Estudios actualizado*. México: Colegio de Ciencias y Humanidades. Disponible en: [http://www.cch.unam.mx/sites/default/files/actualizacion2012/Plan1919.pdf].

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (1997a). "Un paso trascendente, la adecuación estatutaria del colegio". *Gaceta CCH*. Núm. 803, p. 3.

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (1997b). "Fructífera labor de la UACPyP, a más de 20 años de su creación". *Gaceta CCH*. Núm. 803, pp. 11-13.

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (1997c). "Adecuación al Colegio de Ciencias y Humanidades. Plantel Sur". *Gaceta CCH*. Núm. 840, p. 7.

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (1998). "Hoy cumple el CCH 27 años". *Gaceta CCH*. Núm. 809, p. 1.

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (2012). *Documento base para la actualización del plan de estudios: doce puntos a considerar*. México: Colegio de Ciencias y Humanidades. Disponible en: [http://www.cch.unam.mx/sites/default/files/Docuemento_base.pdf].

Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) (2014). *Bloque 1. El CCH y su modelo educativo. ¿Qué es el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH)?* (s.f.). Disponible en: [http://tutorial.cch.unam.mx/bloque1/elCCH].

Denzin, N. (1978). "Strategies of Multiple Triangulation". En: N. Denzin, *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Nueva York: McGraw-Hill.

Didou, S. (1996). "El proceso de reforma en el Colegio de Ciencias y Humanidades". *Gaceta CCH*. Núm. 764, pp. 20-21.

Didriksson, A. (2002). "La academia, nuevo eje de la democratización universitaria". En: S. Zermeño (coord), *Universidad Nacional y democracia*. México: CEIICH.

DiMaggio, P. y W. Powell (2001). "Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales". En: P. DiMaggio y W. Powell (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Colegio Nacional de Políticas Públicas y Administración Pública-UNAM / FCE.

Domínguez, R. y C. Ramírez (1993). *El rector Ignacio Chávez. La universidad nacional entre la utopía y la realidad*. México: UNAM.

Durand, V. (2013). "Universidad y proyecto nacional". En: R. Rodríguez (coord.), *El siglo de la UNAM. Vertientes ideológicas y políticas del cambio institucional*. México: UNAM-Seminario de Educación Superior. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/publicaciones/libros/L37_siglo/SES2013_SigloUNAM.pdf].

Escuela Nacional Preparatoria (ENP) (1997). *Plan de Estudios 1996. Tomo V*. México: ENP.

Fabre, H. (2012). *El Consejo Técnico del CCH. Sus memorias 1992-2010*. México: CCH.

Flores, V. (1971). "El CCH. Una institución universitaria que exigen la sociedad moderna y el desarrollo social". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y Testimonios de la Historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

García, R. (1994). "Interdisciplinariedad y sistemas complejos". En: E. Leff (comp.), *Ciencias sociales y formación ambiental*. México: Gedisa / CEIICH.

Gómez, E. (2013). *Nuevas fuentes para la historia del bachillerato universitario. El Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM: historiografía y documentos.* Tesis inédita de licenciatura. México: UNAM.

González, J. (2013a). "Entrevista al ingeniero Alfonso Bernal Sahagún en Aguascalientes (2012)". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y testimonios de la historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

González, J. (2013b). "El Colegio de Ciencias y Humanidades: de la utopía a la realidad; de la anarquía a la institucionalidad; de la consolidación a la reforma curricular y normativa". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y testimonios de la historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

González, P. (1953). "El problema del método en la reforma de la enseñanza". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y Testimonios de la Historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

González, P. (1970). "Discurso de toma de protesta como Rector". En: UNAM, *Pablo González Casanova. 6 de mayo de 1970-7 de diciembre de 1972*. México: UNAM.

González, P. (1971). "Se creó el Colegio de Ciencias y Humanidades". *Gaceta UNAM*. 3a. época, vol. II (núm. extraordinario). Disponible en: [http://www.cch.unam.mx/sites/default/files/actualizacion2012/Gacetamarilla.pdf].

González, P. (1974). "Entrevista en Radio Universidad al Dr. Pablo González Casanova". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y Testimonios de la Historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

González, P. (1976). "Algunos prejuicios sobre la educación superior". En: UNAM, *Pablo González Casanova. 6 de mayo de 1970-7 de diciembre de 1972*. México: UNAM.

Hernández, R., S. Méndez y P. Mendoza (2014). "Recolección de los datos cuantitativos". En: R. Hernández, C. Fernández y P. Baptista, *Metodología de la investigación*, 6ª ed. México: McGraw Hill.

Kent, R. (1990). *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM*. México: Nueva Imagen.

Meyer, J. y B. Rowan (2010). "La estructura formal como mito y ceremonia". En J. Meyer y F. Ramírez (coords.), *La educación en la sociedad mundial. Teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos*. Barcelona: Octaedro.

North, D. (2012). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.

Ochoa, M. (1992). "La actualización del programa de Biología I, una oportunidad para capitalizar nuestra experiencia en el Colegio de Ciencias y Humanidades". *Cuadernos del Colegio*, Núm. 54, pp. 175-187.

O'Gorman, E. (2009). *Justo Sierra y los orígenes de la universidad de México 1910*. México: UNAM.

Pantoja, D. (2013). "Mañana como ayer: memoria del CCH". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y testimonios de la historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Pérez, F. (1974). "La investigación y la enseñanza libres, en una comunidad de hombres libres, no pueden ser sino críticas. Texto del discurso pronunciado al aceptar el cargo de coordinador del CCH". *Gaceta CCH*. Núm. 1, pp. 1, 4-7.

Pérez, F. (1982). "Perspectivas del CCH". *Cuadernos del Colegio*. Núms. 16-17-18, pp. 143-164.

Pérez, F. (1990). "Retos y perspectivas". *Nacimiento y desarrollo del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Pérez, M. (1981). "CCH, 5 años. Avanzado proyecto educativo". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y testimonios de la historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Piña, J., C. Pontón y M. de la P. Santa María (2002). *El programa del Doctorado en Ciencias Biomédicas*. México: UNAM (Cuadernos del CESU, 37).

Ramírez, R. (1987). *Las políticas de admisión en la UNAM*. Tesis inédita de licenciatura. México: UNAM.

Ritchey, F. J. (2008). *Estadísticas para las ciencias sociales*. México: McGraw-Hill.

Rodríguez, R. (2008). "Pensadores y forjadores de la universidad en México". En: C. García (ed.), *Pensamiento universitario latinoamericano. Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana*. Caracas: CENDES / IESALC / Unesco. Disponible en: [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=Roberto_rodriguez].

Ruíz, D. y G. Soberón (1978). "La Universidad y el cambio social". *Revista de la Universidad de México*. Núm. 5. Disponible en: [http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/ojs_run/index/php/rumb/article/view/10555/11793].

Sistema de Información Jurídico Universitario (s. f.). Disponible en: [http://info4.juridicas.unam.mx/unijus/frames/cmp.html].

Scott, R. (2008). *Institutions and organizations. Ideas and Interests*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Soberón, G. (1971). "Educar para despertar la capacidad de los estudiantes". En: E. García y J. González (coords.), *Documentos y testimonios de la historia del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Soberón, G. (1974). "Que el Colegio llegue a ser la institución vigorosa que anhelamos. Texto del discurso pronunciado tras el nombramiento del doctor Fernando Pérez Correa como Coordinador del CCH". *Gaceta CCH*. Primera época. Núm. 1, pp. 1, 4.

Tapia, A. (1990). "Consolidación y desarrollo". En: CCH. *Nacimiento y desarrollo del Colegio de Ciencias y Humanidades*. México: CCH.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1970-1985). *Anuario estadístico*. México: UNAM.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1971). *Gaceta UNAM*. Tercera época (número extraordinario). Disponible

en: [http://www.cch.unam.mx/sites/default/files/actualizacion2012/Gacetamarilla.pdf].
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1986-2011). *Agenda estadística*. México: UNAM.
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1996). "Colegio de Ciencias y Humanidades". En: UNAM, *Memoria UNAM 1996*. Disponible en: [http://cch.unam.mx/planeación/sites/www.cch.unam.planeación/files/programas/memoria_unam_cch_1996.pdf].
Velázquez, M. (1992). *Origen y desarrollo del plan de estudios del bachillerato universitario*. México: UNAM (Cuadernos del CESU, 29).
Villamil, J. (1989). "Revisión de programas. Preparémonos para un combate". *Cuadernos del Colegio*. Núms. 43-44, pp. 19-25.

5. Las condiciones fundacionales de la Universidad Autónoma de Nayarit

Primeros veinte años de universidad pública a debate

Andrés Augusto Arias Guzmán*
Alejandro Enrique Orozco Morales**

Introducción

Hablar de la historia de las universidades públicas en México sigue siendo un tema relevante y necesario para la comprensión de los procesos, cambios, conflictos y resistencias actuales en la geografía del sistema nacional de universidades. En su gran mayoría, las universidades públicas tienen historias de apenas unas cuantas décadas. En este trabajo se propone una lectura crítica, contextualizada, particular y detallada de los primeros años de la universidad pública de Nayarit. Es un ejercicio de análisis y recuperación histórica de acontecimientos, cambios, actores, conflictos, luchas y arreglos institucionales que facilitan la comprensión, a la distancia, de la complejidad y las dificultades del surgimiento y conformación de la primera universidad pública en Nayarit.

El texto presenta un avance de investigación sobre la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), con sede en el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, que tiene entre sus propósitos: *1)* analizar la construcción histórica de la universidad a partir de la participación de sus actores y grupos políticos en los procesos de cambio y continuidad institucional, *2)* analizar los periodos, contextos, conflictos y arreglos institucionales, en especial en las relaciones Estado-universidad, entre otros objetivos que den cuenta de los principales desafíos que enfrenta la institución frente a los escenarios actuales. Una de las hipótesis del proyecto es que los enormes desafíos internos y externos que enfrentó la UAN en su proceso fundacional y sus primeras décadas dificultaron la conformación de un proyecto académico sólido, sustentado en grupos de investigación y docencia bien organizados y capaces de movilizar a la institución en los contextos de competitividad académica que representaron los años más recientes.

El análisis y la periodización de la historia que proponemos se basan en el enfoque neoinstitucional que busca resignificar los juegos organizacionales en contextos particulares. También reconoce que las universidades públicas son espacios sociales sujetos a un debate ideológico sobre su papel social, donde los actores, grupos, individuos e instituciones ejercen y conviven en relaciones de poder y reglas legítimas y no legítimas en torno al caso de estudio, es decir, la universidad. Ello sucede en contextos particulares

* Maestro en Gestión y Políticas de la Educación Superior por la Universidad de Guadalajara y licenciado en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma de Nayarit. Es coordinador de planeación en dicha universidad. Correo electrónico: [andres.arias@uan.mx].

** Maestro en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Iztapalapa, profesor titular en el área de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: [alejandro_orozco71@hotmail.com].

donde las relaciones con el Estado, las condiciones sociales de la entidad, los movimientos y las luchas políticas externas juegan un papel fundamental en la comprensión de los comportamientos organizacionales y el desenlace de los conflictos institucionales (March y Olsen, 1997; Scott y Meyer, 2001; Crozier y Friedberg, 1990; Acosta Silva, 2002).

Los primeros veinte años de la universidad fueron tiempos de incertidumbre, caracterizados por fuertes convulsiones internas y de experimentación gubernamental. El proyecto de la institución, experimentó en sus inicios una ausencia de gobernabilidad y se cuestionó su viabilidad como proyecto educativo de educación superior estatal. Era clara la debilidad académica y fuerte la presencia de violencia y represión, aunado a severas dificultades organizacionales que se reflejaban en una alta inestabilidad política. Sumado a lo anterior, fue evidente la excesiva improvisación en la contratación de profesores, en la generación de ofertas educativas, nulas capacidades científicas, una creciente insuficiencia de recursos financieros y debilidad institucional para establecer órdenes normativos.

El contexto nacional e internacional de la época se reflejó en un fuerte cuestionamiento al poder real, una presencia de grupos juveniles que demandaban espacios formales de participación política, ideas que también alimentaron a la universidad nayarita. La masificación de las universidades, el surgimiento de ofertas educativas estatales —con la idea de la descentralización educativa—, la generación de nuevas ofertas educativas fueron algunas respuestas que se diseñaron desde el centro del país, sin embargo la emergencia de las dinámicas locales también tuvo sus pesos y resultados específicos.

Creemos sensato ordenar los primeros veinte años de la universidad en cuatro periodos que representan momentos distintos en la fundación de la universidad, momentos protagonizados por diversos actores, en diferentes contextos locales y nacionales que explican cómo se desencadenaron los hechos históricos que marcan hoy la vida de la universidad pública en Nayarit. El primero de los cuatro periodos lo denominamos "los primeros años", que va de 1969 a 1974; un segundo momento caracterizado por la innovación, la expectativa y las resistencias generadas por el proyecto "nueva universidad", va de 1974 a 1977; un tercer periodo que se encuentra con el anterior desde 1975-1976 pero que concluye con la tragedia del 20 de febrero de 1979, este periodo lo llamamos "crisis con el gobierno estatal del coronel Flores Curiel", y finalmente el cuarto periodo que identificamos para este análisis podemos denominarlo "restablecimiento de un orden mínimo y renovación de la normatividad institucional", que va de 1980 a 1989. Estos periodos —que se explican enseguida— pueden verse en el cuadro 5.1 del anexo.

Por medio de diversas entrevistas con los actores, la consulta de documentos históricos, documentales cinematográficos y la revisión de los momentos históricos de la entidad, el estudio propone la periodización y los análisis presentados con la idea de contribuir a develar el complejo despegue de la universidad, para así establecer un orden institucional mínimo.

Uno de los supuestos que guían este documento es que no podemos entender el orden institucional que se generó a mediados de la década de 1980 de manera tersa y que continuó durante toda la década de 1990 hasta inicios de la década de 2000[1] sin revisar con detalle los primeros años, de 1969 a 1989, caracterizados por momentos de crisis anclados en contextos o marcos de actuación más amplios que desbordan a la institución y constriñen su desarrollo.

1 Este segundo periodo entre 1990 y 2010 es objeto de un segundo avance de investigación aún en proceso y en el que se analiza la consolidación de un equilibrio político en torno a los sectores o gremios y los efectos deseados y no deseados, producto de renovados vientos de cambio emprendidos en una reforma inconclusa iniciada desde 2003.

Los antecedentes de la universidad en Nayarit de 1930 a 1969[2]

Desde el reconocimiento como entidad federativa del territorio de Nayarit, en 1917 y, en el marco de las consignas revolucionarias, la educación se volvió un tema de interés para los primeros gobiernos estatales del siglo XX. La escuela normal rural de Xalisco se funda en 1930 en concordancia con la política de Vasconcelos de crear una cruzada para alfabetizar el campo. En ese mismo año, el ilustre político e intelectual Luis Castillo Ledon, gobernador constitucional de Nayarit de 1930 a 1933, nombra como secretario de instrucción a Agustín Yáñez y crea el Instituto del Estado, conformado por los estudios de secundaria, preparatoria, normal, popular de bellas artes, comercial y popular de artes y oficios.

En agosto de 1925 se legisló sobre la primera Escuela Preparatoria de Nayarit, la cual se estableció en Tepic en 1927. La Escuela Preparatoria adoptó el mismo plan de estudios de la Escuela Preparatoria de Guadalajara, ya que los estudiantes tenían la universidad de esa ciudad como el lugar para terminar los estudios (Pérez González, Murillo Beltrán y Pacheco Ladrón de Guevara, 2004). En la misma época, se fundó la Escuela de Jurisprudencia de Nayarit, sin embargo, sólo se estudiaban dos años de leyes y los estudios se tenían que concluir en la Universidad de Guadalajara (UdeG); para 1966 eran tres años de estudios, pero es hasta la fundación de la universidad, en 1969, que se completan los grados en la Escuela de Derecho. En 1938, al estar como gobernador Juventino Espinoza Sánchez, se crea la Escuela de Enfermería; en 1958, Francisco García Montero, gobernador de 1957 a 1963, funda la Escuela Normal Superior de Nayarit, un referente en el occidente del país como escuela formadora de profesores.

Durante el mismo periodo de gobierno, en 1962, el Instituto del Estado se transforma en el Instituto de Ciencias y Letras de Nayarit con la finalidad de organizar e impartir la enseñanza preparatoria y profesional, y de fomentar la investigación científica y social en relación con los problemas estatales (Decreto 4466 de 1962). Esto implicó separar la educación secundaria y normal del instituto, creando para ello la Escuela Normal. Las escuelas secundarias y normales, que funcionaban dentro del Instituto de Ciencias y Artes, pasaron a depender de la Dirección de Educación Pública del Estado (Decreto 4466, 1962, artículo 4 transitorio). También se suprimió la Escuela Prevocacional, Industrial, Comercial y de Enseñanza Especiales, y se fundó en su lugar la Escuela Comercial Bancaria (Pérez González *et al*., 2004).

De manera que, para 1964, existían en Nayarit varias opciones de estudios posbásicos y, con la toma de protesta como gobernador, el doctor Julián Gascón Mercado puso énfasis en la creación de una institución pública que ofertara más opciones para la población. Sin embargo, las críticas hacia su gobierno se tornaron constantes y fueron impulsadas por los grupos de poder que tenían influencia y simpatizaban con el exgobernador Gilberto Flores Muñoz. Se habló de que en su gobierno había cuadros comunistas, siendo el Secretario General de Gobierno y el Procurador de Justicia los más atacados por la prensa de esa época. Ante este panorama y con la salida del presidente López Mateos, en 1964 el gobernador pospone los planes fundacionales de la universidad.

En junio de 1964 el Instituto de Ciencias y Letras del estado, mediante su Consejo General, patentiza su apoyo y da su respaldo al gobernador para contrarrestar la ola de críticas hacia su gobierno en las que señalan que es un gobierno desapegado del pueblo y que no le interesa los problemas del instituto. Para 1966, con el decreto 4783 del gobierno del estado de Nayarit, se crea el Patronato Proconstrucción de la Ciudad de la Cultura Amado Nervo, recinto de la Universidad de Nayarit. En la exposición de motivos se considera que la preparación técnica de los nayaritas, quienes obtienen sus grados académicos fuera del estado, no se

2 Agradecemos la contribución especial a este apartado del maestro Pablo Abel Medina Rosales, docente investigador del área de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAN, quien hasta ahora ha realizado dos documentales cinematográficos sobre la historia de la universidad de Nayarit.

traduce en beneficios directos para la población debido a la salida de profesionistas que implicaba dicha situación para la entidad.

El ilustre fundador Julián Gascón, estudiante y discípulo de José Vasconcelos, invitó a su proyecto de una universidad pública a don Guadalupe Zuno, fundador de la Universidad de Guadalajara, junto con algunos de sus hijos, uno de los cuales se desempeñaba como Procurador de Justicia del estado de Nayarit en ese tiempo, Vicente Zuno Arce. También participaron en el proyecto un destacado maestro normalista de la época: el profesor Enrique Hernández Zavalza y el destacado ilustre Gustavo Baz Prada, quien para entonces ya había sido rector y con quien Julián Gascón mantuvo una cercanía profesional y personal durante su tiempo en la Ciudad de México.

> El instituto tenía preparatoria y secundaria; en ese contexto, nos proponemos diseñar una Universidad, un centro de cultura en donde pusiéramos al alcance de las comunidades municipales las preparatorias de Acaponeta, Tecuala, Santiago, Tepic, Ixtlán y luego las escuelas de Educación Superior, desde el punto de vista político, no eran condiciones fáciles y desde el económico era más difícil aún (Gascón Mercado, 1999: 89).

El camino sinuoso de la fundación requirió de varios factores. Por un lado, la política nacional de desconcentrar la matrícula de nivel superior a partir de fundar universidades públicas en la provincia, sobre todo luego del 2 de octubre de 1968, lo que explica una aportación de Gustavo Díaz Ordaz de dos millones de pesos para el Patronato Proconstrucción de la Ciudad de la Cultura entre 1968 y 1969. Por otro lado, el gobierno estatal echó a andar una campaña de difusión del proyecto de universidad púbica y de recaudación de recursos conocida como "Camino de plata hacia la cultura", que consistió en colocar en el suelo monedas de plata desde la plaza principal de Tepic hasta los terrenos donde se construiría la Ciudad de la Cultura Amado Nervo, un recorrido aproximado de tres kilómetros. La campaña también se realizó en rancherías y comunidades fuera de la capital y las donaciones o contribuciones de la población no sólo fueron en dinero sino también en especie: "recorrimos todos los ejidos solicitando ayudaran a la construcción de la universidad que era para sus hijos, y había cosas tan dramáticas; en pañuelos nos daban monedas de cinco, veinte centavos, nos daban sacos de frijol, maíz [...] era una cosa que le llenaba a uno los ojos de lágrimas" (Gascón Mercado, 1999: 90). Los recursos nunca fueron suficientes y el gobierno de Gascón Mercado incluso utilizó ingresos que llegaron accidentalmente a las arcas del estado en beneficio de la naciente institución pública, como lo relata otro de sus fundadores:

> Julián tuvo la suerte de capturar un contrabando que traía pasas, perlas, artículos orientales que venían como los viejos galeones de Manila, por el Pacifico. Lo agarran los judiciales, se lo entregan a Julián, el que traía el contrabando era hijo de un militar, tiene que cubrir su nombre, por un millón de pesos le entregan su liberación; ese millón de pesos fue para empezar a pegar los ladrillos de la universidad (Hernández Zavalza, 1999: 100).

Finalmente, el 20 de agosto de 1969, en el decreto 5162 del periódico oficial de Nayarit, aparece promulgada la Ley Orgánica de la Universidad de Nayarit. Con un modelo de escuelas preparatorias y escuelas superiores y con referentes como la Universidad Nacional y la Universidad de Guadalajara, la naciente institución nayarita inicia sus labores bajo el mando del primer rector Ignacio Cuesta Barrios.

Contexto social y económico en la emergencia de la Universidad Autónoma de Nayarit

La Universidad Autónoma de Nayarit inició labores formales en 1969. No obstante, para entender su emergencia, es necesario

captar diferentes lógicas y dinámicas presentes en su formulación. No puede considerarse una concesión por parte de la autoridad federal, pero tampoco puede entenderse sólo con la lógica local en su nacimiento, si no atendemos el contexto tanto nacional como internacional en el que surge la universidad nayarita. En todo caso, es importante reconocer que una explicación que ayude a entenderla se localiza en entrelazar lógicas que mezclan situaciones estructurales nacionales e internacionales con actores sociales y políticos, tanto locales como nacionales, que ayudan a comprender con más detalle uno de los acontecimientos más importantes a finales de la década de 1960 en Nayarit.

Vientos de cambio soplaban en gran parte del mundo en 1968. Un año antes del nacimiento de la universidad nayarita, dio inicio la llamada Primavera de Praga (movimiento social que demandaba reformas importantes al socialismo ortodoxo en la entonces Checoslovaquia), el surgimiento del famoso Mayo francés (movimiento universitario que terminaría con una huelga general en aquel país que casi cuesta la dimisión del presidente De Gaulle), asimismo ese año será recordado por grandes avances tecnológicos y científicos; se ensayarán con éxito los primeros trasplantes de corazón tanto en Europa como en África.

América Latina vería la emergencia de movimientos antagónicos; por una parte, la creciente llegada de gobiernos militares y la implementación de Estados de corte autoritario, con una cara modernizadora con grandes costos y saldos humanos. Mientras que, en el otro extremo del mundo, se anuncia la llegada de una visión renovada de lo que debería ser la sociedad; la llegada de la ideología socialista y comunista anidará en diversos centros educativos, prueba de ello es la emergencia de los programas de formación en educación superior con una orientación eminentemente socialista y marxista. Asimismo, surge, desde una institución conservadora como la Iglesia, una versión renovada de la lectura del Evangelio, es decir, la teología de la liberación, que permeará a los feligreses en sus prácticas sociales en temas tan diversos como la organización social y la defensa de los pobres; el método de *ver, juzgar y actuar* como precepto guiará su actuar, y la conformación de las comunidades eclesiales de base, las cuales se multiplicarán desde Brasil hasta México y que harán eco en las universidades púbicas de la región.

En contraste, una especie de ambigüedad está presente en nuestro país, pues aunque se desarrollaron acciones que estaban en esta lógica mundial, también se presentaron eventos que dejaban entrever un rezago no menor; por ejemplo, los acontecimientos que se presentaron en San Miguel Canoa, Puebla, donde se dio muerte a estudiantes universitarios por parte de la comunidad, azuzados por el fanatismo religioso. El siempre presente salto a la modernidad con la organización en el mes de octubre de los Juegos Olímpicos, que intentaba poner al país en el primer plano de la escena mundial, pero, como siempre, la realidad social estalló y nos recordó los saldos que como sociedad mexicana tenemos al manifestarse un movimiento universitario.

La situación que había atravesado nuestro país puede sintetizarse en un hecho inédito: el movimiento estudiantil de 1968, un parteaguas en todo el territorio nacional que no sólo tuvo repercusiones en el ámbito político, también en el social y en el educativo. Fue claro que ante la demanda de los estudiantes, la respuesta del Estado fue la represión y la incapacidad de establecer una interlocución con los estudiantes; incluso habría que recordar que el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el doctor Javier Barros Sierra, se unió al movimiento y marchó el 1º de agosto y que las narraciones señalan entre cincuenta mil y ochenta mil participantes. En 1969 nació la Universidad de Nayarit como una apuesta de formación de recursos humanos y de generación de cultura en la entidad.

Las dos décadas que precedieron la fundación de la universidad pública en Nayarit se circunscribieron en el plano nacional a fenómenos como la expansión de la matrícula universitaria, ya sea por ofertar nuevas carreras o la generación de nuevos planteles educativos —hay quienes incluso más que una ampliación lo llaman la "masificación del sistema universitario"—. Esto tiene como consecuencia, desde sus inicios, el sobrecupo y un descuido al proceso de enseñanza, sin contar con las excesivas cargas de

docencia para los profesores universitarios, lo cual mostraba desde mediados de 1980 las serias limitaciones de la política en materia de educación superior.

Bajo la administración de Luis Echeverría Álvarez fue más clara la idea de modernización de la educación superior, prueba de ello fue la fundación de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) bajo el modelo de la interdisciplina, el famoso Tronco Interdivisional de la UAM-Xochimilco, y la figura de profesor-investigador que debería dedicarse de tiempo completo al trabajo de la formación. Asimismo, se amplió la oferta educativa y ya no sólo se les dio cabida a las tradicionales, por ejemplo, las del área de las ciencias sociales. Es importante recordar que parte del aumento de la cobertura de educación superior de este periodo es el surgimiento de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) con sede en la Ciudad de México, pero con 73 unidades distribuidas en todo el país, producto, entre otras razones, de la lucha del magisterio para tener una opción de formación profesional.

En síntesis, se preparaba el camino, en la década de 1970, hacia una mayor cobertura de la educación superior mediante su descentralización, pues universidades estatales se inauguraron en todo el país. El tema de la planeación estaba centrado en abrir planteles, carreras y ofertas educativas fuera del centro del país que reconocieran el crecimiento poblacional y las crecientes desigualdades generacionales de educación superior.

Si bien es cierto que se amplió la oferta educativa en educación superior y que fue real el surgimiento de universidades estatales, como el caso de Nayarit, el Estado mexicano no cambió su forma de actuar, cuya principal característica puede resumirse como un Estado social-autoritario (De la Garza Toledo, 1988) que reconoce necesidades sociales —en este caso, de educación— pero que no va a renunciar a la aplicación del monopolio de la fuerza, como sería el caso del Jueves de corpus, 10 de junio de 1971. Un Estado que en la práctica era centralizador y autoritario en su estilo de gobierno pero paternalista con la población y con el manejo de los recursos públicos, confiado de lo que se conoció como el *boom* petrolero de la década de 1970.

Es importante subrayar, como lo reconoció en su momento Carlos Ornelas (1983: 60), el crecimiento y la extensión del capitalismo, y los cambios en las relaciones de producción, en la ideología y en el aparato de Estado que forzaron un crecimiento caótico en la matrícula y la proliferación de universidades. De "santuario de la gente decente", la universidad se convirtió en una institución de masas, pero sin cambiar en lo fundamental.

Para los inicios de la década de 1980 las transformaciones económicas impulsadas en el mundo y en México impactaron el contexto en que se desenvolvían las universidades. Podría señalarse que los cambios derivaron en la adopción de programas de ajuste estructural prescritos por organizaciones financieras internacionales y las posteriores reformas económicas y políticas que delinearon los trazos de un modelo cuya principal característica fue la preeminencia del mercado sobre todos los aspectos de la vida social. Estamos ante la emergencia de una nueva forma de concebir lo social a partir de lo individual, la creación de un Estado neoliberal mediante la anulación del Estado social expresado en el adelgazamiento y desmantelamiento progresivo de las funciones del Estado, en cuanto al desarrollo social y económico, que se refleja en los aspectos educativos. Además, se generó una apertura completa a los mercados y los capitales internacionales, recorte en el gasto público, eliminación de subsidios sociales, privatización de las empresas estatales, entre otras cosas.

Esta forma de concebir al Estado y la reconfiguración de la sociedad tiene una fuerte inspiración en los gobiernos de corte sajón, tanto de Inglaterra como de Estados Unidos. Margaret Thatcher, la Dama de hierro en Inglaterra, se encargó de aplicar una serie de políticas de ajuste estructural con fuertes costos sociales; desincorpora lo mismo mineras que transporte e industrias emblemáticas. Su contraparte en América, Ronald Reagan, hará lo mismo para Estados Unidos; esta ideología y programa de ajuste permearon la mayoría de los países, y México no fue la excepción.

En el espacio educativo nacional, el impacto de las políticas de ajuste y la adopción del nuevo modelo económico se tradujo en un replanteamiento de reforma educativa en las universida-

des, éste apelaba al establecimiento de nuevas formas de relación de las instituciones con ellas mismas, con el Estado y con la sociedad, las cuales debían posibilitar nuevas fuentes de financiamiento. Un primer elemento estará asociado al tema financiero y a la viabilidad de la educación superior, para ello se requirió dar un fuerte viraje a la forma de concebir la educación, y los temas como la calidad educativa y la rendición de cuentas estarán a la orden del día.

Uno de los fenómenos que no debe soslayarse en las transformaciones de la década de 1980 es el mundo de la producción; en los sistemas de trabajo, la muerte del modelo taylorista-fordista planteó nuevos retos a los programas de formación profesional. Los modelos de industrialización emergentes, como el neo o pos fordismo, la industria-red, la japonización y los nuevos conceptos de producción tendrán como eje la flexibilidad del trabajo que desembocó en la reconfiguración no sólo del modelo de producción, del "régimen de producción" como lo llama Boyer (1989), sino del espacio de enseñanza. El tema de la calidad y de la "adecuación" hacia las necesidades del mercado de trabajo serán los ejes bajo los cuales se orientan muchas de las nuevas ofertas de educación superior técnica de las escuelas politécnicas o de los tecnológicos en muchos estados, ofertas que se articulan con las necesidades del mundo de la producción. Lo que tenemos es un nuevo espacio desde el mundo de la producción que acota de sobremanera la educación superior.

Otro fenómeno relevante de la década de 1980 en el concierto de las universidades públicas está ligado con el fenómeno de la globalización. Habría que reconocer —como atinadamente señaló el sociólogo alemán Ulrich Beck (1998)— dos posiciones al respecto; las visiones que podríamos catalogar como convergentes, las cuales asumen que diversos elementos de la globalización permearán por igual a todos y que, de forma irremediable, llegaremos a una especie de modelo único en, por ejemplo, esquemas de trabajo, mercado de productos, sistemas de formación educativa (Programa Bolonia); es decir, una especie de fin común con saldos positivos para todos. En contraste, otra visión es la divergencia, una mirada que asume una postura diferente y que, en resumidas cuentas, su narrativa está emparentada por la existencia de polos de desarrollo desigual; grandes perdedores emergen en diversas partes del orbe y la anunciada modernidad sólo es un discurso hueco que no se refleja en la población. Con independencia de estas visiones, lo cierto es que la globalización está presente desde la década de 1980 hasta la actualidad de tal suerte que permea la forma de concebir la educación en nuestro país.

Derivado de la reconfiguración contextual, las universidades públicas, tanto en México como en América Latina, son catalogadas como espacios con poca articulación social en términos del mundo productivo; es decir, con poca resonancia en el mundo del trabajo, con actividades que poco se articulan con las necesidades sociales y, ligado al nuevo discurso neoliberal, espacios de formación profesional con costos altos, masificados y poco productivos —es evidente que el concepto de *productividad* está asociado con visiones económicas—. Así pues, desde la década de 1980, en nuestro país las universidades públicas están inmersas en una constante evaluación bajo el discurso de que una vez que se masificaron se debería cuidar la calidad en la formación. Asimismo, emergen políticas para estar más a tono con criterios de evaluación; en otros términos, en la década de 1980 emergió una política agresiva en términos de evaluación y acreditación de sus actividades sustantivas.

Sin embargo, dadas las distintas condiciones, entornos y modos de funcionamiento interno de las Instituciones de Educación Superior (IES), las respuestas de los actores universitarios a la demanda planteada por el gobierno federal han sido diversas, por no decir totalmente diferentes. Esta apreciación nos invita a considerar cada caso en su forma particular y con ello aproximarnos al entendimiento de dichos procesos. En ese sentido, el ordenamiento que proponemos de cuatro periodos para analizar los primeros veinte años de la UAN está ubicado en la primera parte del contexto internacional descritos antes. Es decir, los "primeros años de universidad", el "proyecto de nueva universidad", la "crisis con el gobierno del estado" y el "establecimiento de un orden ins-

titucional mínimo" se ubican antes de las transformaciones en las relaciones Estado-Universidad que produjo la década de 1990 y la instauración del Estado neoliberal y lo que implicaron éstas para las universidades públicas en sus procesos de reforma y cambio institucional posteriormente. De hecho, esa década y la primera del siglo XXI son objeto de estudio en el caso de la Universidad de Nayarit y se buscará en otro momento profundizar en sus procesos, sucesos, conflictos y arreglos institucionales para entender las dinámicas actuales de una de las universidades regionales del occidente de México.

Los primeros años de universidad: 1969-1974

En los primeros años de la universidad se construyen las primeras edificaciones de la Ciudad de la Cultura en Tepic: torre de Rectoría, escuela de Derecho, escuela de Contaduría, Escuela de Enfermería, Escuela de Turismo, de Odontología, la de Economía, la de Ciencias Químicas y el Mesón de los deportes. Es una etapa que se caracteriza por la cimentación de los espacios universitarios, se consiguen los terrenos del Ejido los fresnos, los terrenos del municipio de Xalisco para la escuela de Agricultura, la construcción del internado de la Escuela Nacional de Ingeniería Pesquera en la bahía de Matanchen, municipio de San Blas, Nayarit, y la construcción de varias preparatorias en los municipios de la entidad.

Un año después de la promulgación de la Ley Orgánica de la Universidad, en 1970, se publicó en el decreto 5274 del periódico oficial la Ley que crea el impuesto adicional del 10% para el sostenimiento de la universidad, impuesto conocido como impuesto adicional para el patronato universitario.[3] Asimismo, en este periodo aparecen los primeros reglamentos universitarios: el reglamento de preparatoria, el de inscripciones, el de exámenes, el reglamento de pagos y el reglamento de permisos y licencias para el personal administrativo y docente. Sin embargo, no fueron suficientes ni fundamentales en la vida interna de la universidad, toda vez que primaría un ambiente de conflictos y ausencia de aplicación de normas.

Para 1972, si bien la universidad había nacido con algunas carreras profesionales, el proyecto implicó también la creación de nuevas carreras y nuevas escuelas, además de una ampliación fundamental de la cobertura en el nivel bachillerato, que condujo a una masificación de la matrícula en las preparatorias existentes para 1973 y, por tanto, una contratación desmedida e improvisada de profesores normalistas —algunos sin estudios terminados—, de obispos y artesanos arraigados en las comunidades donde se fundaron preparatorias, así como profesionistas formados en otras universidades de la república y que se venían desempeñando en el gobierno del estado.

> Como esta expansión fue muy imprevista, no se contaba con el personal docente suficiente, ni suficientemente preparado para poder responder a ese reto y sobre todo en el nivel medio superior, se generó una improvisación muy notoria de maestros, que muchas veces enseñaban materias que jamás habían cursado; [...] maestros de diferentes niveles de la normal primaria o de la normal superior, pero que no tenían concluidos sus estudios y con personal que tenía alguna habilidad en algún oficio, sin ninguna formación especializada en el campo de la docencia, ni el dominio de las materias que impartía (Ulloa Herrero, 1999: 120).

Muchos profesionistas que fueron los primeros maestros universitarios de las escuelas superiores trabajaban para el gobierno del estado o para el gobierno federal en los casos de las escuelas

3 El patronato universitario es una figura integrada por un consejo nombrado por el congreso del estado y pensada por el fundador Julián Gascón Mercado, que cuando fue gobernador promovió una ley que aseguraba el flujo de recursos públicos al proyecto de universidad por medio de los municipios.

de agronomía, veterinaria y de ingeniería pesquera. Desde 1966, cuando se creó el tercer año de la carrera de Leyes en el Instituto de Ciencias y Letras de Nayarit, el gobernador Julián Gascón Mercado había girado la orden de mandar a todos sus abogados funcionarios de su gobierno a dar clases a la Escuela de Derecho.[4] Mientras, en otras escuelas como Medicina, Odontología, Química y Economía, hubo profesores que venían de fuera del estado y que, por condiciones personales, terminaron radicando en Nayarit; otros habían vuelto de sus estudios en las universidades de Guadalajara o la UNAM, sin embargo, no hubo un programa específico para contratar profesores que determinara prioridades de formación en la planta académica de la incipiente universidad de la periferia. Además, para entonces, Nayarit tampoco representaba una región de prominente desarrollo económico, que en otros casos podría representar un aliciente para la llegada de cuadros universitarios, sobre todo del centro del país. Ante esas circunstancias la Universidad de Nayarit se valió del recurso humano que tuvo a su alcance durante los primeros años.

En materia de condiciones políticas y luchas internas, en cuanto universidad estatal en sus primeros años, se mantuvo al margen de luchas o conflictos nacionales; sin embargo se dio vida a la organización estudiantil mediante la Federación de Estudiantes de Nayarit (FEN) que luego se convirtió en Federación de Estudiantes Universitarios (FEUN), la cual aglutinaba a los estudiantes de varias instituciones públicas y que, una vez creada la universidad, comenzó a formar y a establecer sus cuadros de influencia, sobre todo en las escuelas preparatorias y algunas de nivel superior. Por otro lado, en 1972 nace la Unidad Liberal Benito Juárez (ULBJ) en la Preparatoria Número 1, organización estudiantil que protagonizó conflictos y enfrentamientos en lo que restaba de la década de 1970, precisamente con la FEN y luego con la FEUN; puede considerarse que ambas organizaciones en algún momento cobijaron movimientos de porros universitarios y protagonizaron momentos críticos de la institución durante el periodo de estudio, como se muestra adelante.

Estos primeros años también implicaron una reproducción de los planes de estudio de diversas carreras de instituciones como el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la UNAM y la UdeG, que los maestros recién egresados de dichos establecimientos trajeron consigo para formar las escuelas superiores en Nayarit.

Proyecto Nueva universidad, 1974-1977

Entre 1974 y 1977 la universidad vivió un intenso periodo de propuestas, innovaciones, luchas, conflictos y cambios. En ese periodo confluyen situaciones internas y externas que parecen desdibujar la frontera entre lo académico y lo político en el marco de una autonomía de facto recientemente adquirida pero interpretada como un espacio extraterritorial al estado, una especie de territorio sin ley. El proyecto Nueva universidad representa la propuesta distintiva del periodo, pero confluye con el surgimiento del primer Sindicato de Trabajadores y Empleados al Servicio de la Universidad de Nayarit (STESUN), la formación de una Federación de Catedráticos Universitarios (FCUN), el otorgamiento de la autonomía por parte del Congreso estatal y la promulgación de un 1er Estatuto Jurídico Universitario que establecía una nueva organización académica-administrativa para la institución, alternativa o añadida a lo establecido en la primera Ley Orgánica de 1969.

El proyecto Nueva universidad, atribuido como iniciativa del maestro Manuel Ulloa Herrero,[5] generó una serie de proyectos

4 Anécdota relatada por el exrector Rubén Hernández de la Torre (1976-1977).

5 Académico economista formado en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, llegó a Nayarit en 1974 por conducto del rector Ricardo Vidal Manzo y con el visto bueno del doctor Jaime Castrejón Díez, coordinador de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP), luego de haber participado en un proyecto de investigación para la conformación del Fideicomiso de Bahía de Banderas.

universitarios innovadores para su época, como la propuesta de organización académica por medio de áreas y departamentos, la creación de institutos de investigación pero, sobre todo, la operación y funcionamiento de las *unidades de producción*, figuras productivas de diversos giros, creadas por maestros-investigadores, estudiantes y trabajadores, que en algunos casos estuvieron vinculadas directamente con comunidades de productores de bienes de consumo y, en otros, los universitarios operaron la extracción y producción de los bienes comercializados. En el seno de estas unidades se desarrollaban actividades de investigación y docencia, y las sedes eran, generalmente, las escuelas de nivel superior en el interior del estado.

> Los que creíamos en este proyecto era la universidad del año 2000, porque se iba a vincular la educación con la investigación, con el trabajo, con la producción, nos dio muchas satisfacciones, un reconocimiento en una reunión interamericana de rectores de la América Latina que se celebró en la Ciudad de México (Hernández de la Torre, 1999: 150).

Estas "empresas sociales" comenzaron a generar ingresos para la institución tanto así que permitió una autosuficiencia temporal de escuelas, como el caso de la Escuela Nacional de Ingeniería pesquera que con sus barcos-escuela generaban ingresos que permitían costear sus gastos e invertir en materiales y laboratorios. El proyecto hizo resonancia a nivel nacional vía la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) al grado de utilizar lo que sucedía en Nayarit como un ejemplo de la universidad para el siglo XXI. Manuel Ulloa lo expresaba así:

> lo más importante de las unidades de producción no estaba en la unidad de producción en sí, sino en que esto hacía posible que la universidad desde el conocimiento y la aplicación de ese conocimiento diera una aportación social muy significativa y muy acorde con su naturaleza de universidad popular-regional [...] diferentes proyectos de agricultura, de veterinaria, de ingeniería pesquera, de ingeniería química permitieran pensar en cadenas productivas, en integraciones verticales y horizontales de la producción que dieran mayor eficiencia en los recursos y al mismo tiempo ir explorando y apropiándose de tecnologías adecuadas para el desarrollo pesquero, agrícola, ganadero industrial del estado (Ulloa Herrero, 1999: 129).

Esta iniciativa propuso importantes innovaciones como el curtido de piel de tiburón, el tratamiento de carne de mantarraya, la producción de melaza de engorda, harina de pescado, producción de artesanías, entre otros productos. La iniciativa recibió financiamiento extraordinario del gobierno federal. Con el trabajo de Manuel Ulloa, Luis Parisi y el doctor Guido Duval, entre otros, se comenzaron a revisar los planes de estudio y se buscó imprimir una orientación social a la formación de los estudiantes desde la perspectiva de universidad popular y agente de cambio social. El plan de estudios de Economía, por ejemplo, más que preparar especialistas de "escritorio", debía formar economistas para intervenir socialmente en la distribución de la riqueza y en el crecimiento económico de las comunidades. Durante ese periodo surgió la Escuela de Medicina cuyo plan de estudios se había proyectado bajo la misma idea de contribuir socialmente con la formación del médico practicante en el campo. El proyecto también hizo resonancias en el ámbito internacional con la presencia de exiliados políticos de varios países de Latinoamérica:

> Había maestros extranjeros en la universidad: chilenos, argentinos, brasileños, haitianos y se hablaba de que ellos eran exiliados políticos, se hablaba del programa de Manuel Ulloa de la nueva universidad y había algunos comentarios a nivel estudiantil de que Manuel Ulloa trabajaba para la CIA y me decían: "Manuel trabaja para la CIA" y me acusaban de estar vinculado con ella en estas actividades. Ojalá tuviéramos gente en la universidad que trabajara para la CIA, pero creo que no (Orozco Simental, 1999: 231).

Sin embargo, en las vísperas del cambio de gobierno estatal de 1975, el proyecto Nueva universidad no fue bien visto por el coronel Rogelio Flores Curiel, candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al gobierno del estado para el periodo 1975-1981.[6] Esto desencadenó una serie de eventos desafortunados para el proyecto en general, además de que las críticas hacia el manejo discrecional de los recursos y la posible corrupción en dichas unidades de producción no se hicieron esperar para los años de 1975 a 1977.

Esto sucedió de la mano del surgimiento del sindicalismo universitario de la década de 1970. Las movilizaciones sindicales en la UNAM fueron, sin duda, una influencia significativa en varios estados de la república, como sucedió en Nayarit. El STESUN[7] estableció los primeros contactos con el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional durante el inicio de la década de 1970. En el contexto de la lucha por los derechos laborales en las universidades y ante la expectativa de democratización de la vida política del país, el proyecto Nueva universidad llegó a proponer un modelo de gobierno universitario democrático directo, a partir de la participación de toda la comunidad en procesos de elección de autoridades de la universidad. De hecho, en la elección para rector del abogado Rubén Hernández de la Torre (1976-1977) se tomó el voto de todos los trabajadores activos en la universidad, fundamentando dicha acción en un primer estatuto universitario promulgado ese mismo año, sólo un año después de haber signado la autonomía.

Para entonces, era clara la vinculación del proyecto Nueva universidad con la movilización de los trabajadores liderados entonces por Eduardo Saucedo Fuentes.[8] El discurso democratizador, no sólo de la universidad sino de la política en general, dio lugar también al Consejo Estudiantil Universitario (CEU) como una fracción estudiantil que aglutinó diversas expresiones en contra del porrismo y la violencia desatada por otras organizaciones como la ULBJ y la FEN, que para entonces ya habían escenificado riñas y balaceras en el centro de la ciudad: "murió gente de la población, como una señora atropellada en un enfrentamiento a balazos. La peligrosidad, el *Frankenstein* que estaban creando las autoridades provocaron que el apoyo se diera a grupos militarizados o paramilitares como la policía universitaria" (Castellón Fonseca, 1999: 309).

Otro contexto que contribuyó —desafortunadamente— a agravar la situación de la universidad fue el ascenso de la oposición a la alcaldía de la ciudad de Tepic, capital del estado, en 1972. El gobierno municipal de Alejandro Gascón Mercado, hermano de Julián Gascón Mercado, quien fungió como gobernador de 1972 a 1975, posicionaba a Alejandro como candidato del Partido Popular Socialista con posibilidades de llegar al gobierno del estado en las elecciones de 1975.[9] La movilización social organizada y aglutinada en torno al proyecto de Alejandro Gascón, junto con los resultados y las expectativas que estaba generando el proyecto Nueva universidad —que para entonces (entre 1974 y 1975) ya había recibido invitaciones de diferentes ejidos y comunidades agrarias para formalizar programas académicos y de producción con ellos— fueron situaciones que culminaron con una fuerte intervención gubernamental tanto en las elecciones como en la vida universitaria.

6 Al coronel Flores Curiel parte de la comunidad universitaria lo identificaba abiertamente como exmilitar, estrictamente contrario a las ideas revolucionarias estudiantiles y de formación anticomunista. Incluso se le atribuía responsabilidad en las muertes del Jueves de corpus de 1971 en la Ciudad de México.

7 Después se denominó STESUAN una vez lograda la autonomía y luego cambió su nombre al actual: Sindicato Unitario de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Nayarit (SUNTUAN).

8 Principal dirigente sindical de 1976 a 1980 en la universidad. Nacido en la Ciudad de México, estudió en la Preparatoria 1 de Tepic e ingresó como trabajador de imprenta entre 1973-1974. Fue expulsado de la universidad en 1982-1983, aproximadamente.

9 De haberse concretado habría sido la primera alternancia en el gobierno estatal desde su fundación en 1917. Algunos periodistas de la época cuestionaron el triunfo del coronel Flores Curiel y hablaron de un fraude en las elecciones.

Crisis con el gobierno de Flores Curiel, 1976-1979

A pesar de que en 1975, antes del cambio de gobierno estatal (véase anexo, cuadro 5.2), el Congreso del estado había otorgado la autonomía a la Universidad de Nayarit, la llegada del coronel al gobierno representó un atentado directo contra los proyectos emancipadores, de liberación y lucha sindical organizada y contra toda innovación que cuestionara el orden establecido desde la Revolución Mexicana. La autonomía se había concretado en medio de dos discursos contradictorios que aseguraban que si llegaba un gobierno de orientación socialista al estado, como supuestamente era el caso con Alejandro Gascón, se corría el riesgo de convertir a la universidad en un aparato ideológico del comunismo, mientras que los contrarios decían que era necesario dotar de autonomía a la universidad para asegurar su continuidad si, como se preveía, llegaba un gobierno represor, anticomunista y enemigo de los universitarios encabezado por el coronel Flores Curiel.

Finalmente la autonomía se concretó en un contexto de incertidumbre, de inestabilidad política interna y de falta de capacidades académicas en la institución. Flores Curiel tomó el gobierno estatal y comenzó así una persecución sistemática contra el sindicato,[10] contra los responsables del proyecto Nueva universidad y contra la movilización estudiantil de orientación democrática y no violenta. Comenzó un periodo de infiltración violenta de los grupos estudiantiles que incrementó el impacto negativo del porrismo en la universidad; dados los testimonios locales y las características del porrismo en el país fueron tanto en uno como en otro bando.

En enero de 1976, una vez electo Flores Curiel, el rector Ricardo Vidal Manzo (1974-1976) presentó su renuncia, obligado por la incapacidad de colaborar con un gobernador que le había comunicado directamente sus deseos de suprimir la universidad. Frente a la promulgación de un primer estatuto universitario que establecía los mecanismos de elección de autoridades universitarias y bajo el argumento de la autonomía recientemente lograda, el gobernador no pudo intervenir. Sin embargo, después de la elección del rector Hernández de la Torre, comenzaron a movilizarse las fuerzas gubernamentales para incidir en la universidad a tal grado de amenazar a Manuel Ulloa, perseguir a Eduardo Saucedo e intervenir las instalaciones del Instituto de Investigaciones Económicas y, por tanto, de la universidad:

> Ocurren situaciones que empiezan a poner, por un lado, el estigma del gobierno del estado de que éramos un grupo entrenado en Norcorea; para ello secuestraron los planos del Inegi pensando que eran planos que habíamos elaborado para desestabilizar el Estado, planos federales que fueron utilizados como pruebas para plantear que eran actos que estaban preparándose para los guerrilleros (Saucedo Fuentes, 1999: 211).

El proyecto Nueva universidad culminó básicamente

> Con un golpe de Estado al interior de la universidad, un poder paramilitar se posesionó de las instalaciones de la universidad, desconoció a todas las autoridades legítimamente constituidas: al rector, los vicerrectores, los consejos, los directores de escuela y en sustitución a esto muy congruente con quien gobernaba el estado se constituyó una terna encabezada por un militar, que había sido rector, para imponer un estado de fuerza (Ulloa Herrero, 1999: 134).

Se derogó el estatuto de 1976 en sesión de consejo universitario, se despidieron a trabajadores afiliados al sindicato, se constituyeron grupos de choque que denominaron "policías universitarios", los profesores extranjeros se fueron de la universidad, las instituciones con las que se tenían convenios de colaboración cerraron las puertas al financiamiento y a las visitas académicas.

10 Que a su vez tenía vínculos con el Partido Comunista Mexicano, puesto que Saucedo Fuentes ya militaba en dicho partido.

Entre 1977 y 1978 se atacó deliberadamente a la comunidad universitaria bajo el argumento de erradicar cualquier intento de sublevación popular. Si bien según los testimonios vertidos y las entrevistas hechas, había contactos estudiantiles con grupos radicales comunistas y reproducción de panfletos que incitaban al armamentismo y la lucha armada, esos grupos jamás lograron establecer su visión en el colectivo de universitarios, la universidad y sus autoridades jamás asumieron una actitud beligerante ante el gobierno.

El 28 de julio de 1977 surge un movimiento sindical disidente al de Eduardo Saucedo que se autodenomina Sindicato de Empleados y Trabajadores de la Universidad Autónoma de Nayarit (SETUAN). Bajo el argumento de los efectos conflictivos que traía consigo el vínculo partidista del STESUAN con el PCM, así como la crítica al liderazgo de Saucedo Fuentes (Flores Nava, 2008), el recién creado SETUAN firma su primer Contrato Colectivo de Trabajo con el también recién nombrado rector Petronilo Díaz Ponce. Así comienza un duro conflicto entre los trabajadores a partir del cuestionamiento de la mayoría y la legitimidad de las distintas expresiones sindicales de entonces. El conflicto generó una huelga en diciembre de 1978 que continuó hasta febrero de 1979; ésta demandaba el restablecimiento de trabajadores despedidos y el reconocimiento del STESUAN como sindicato mayoritario; este asunto se sumó a otra huelga que mantenía la escuela de Agricultura meses atrás:

> El 19 de febrero ambos grupos decidieron manifestarse en la plaza principal de Tepic. En el cruce de las calles Amado Nervo y Avenida México se instaló un templete en donde se concentró la dirigencia del SPAUAN [Sindicato de Personal Académico de la Universidad Autónoma de Nayarit], estudiantes de la FEUN [Federación de Estudiantes de la Universidad de Nayarit] (de Benito Portes), gente asidua al rector y el rector mismo, quien además fue el principal orador; este grupo rechazaba la huelga y conminaba a la ciudadanía a reclamar la reanudación de clases. Por su parte, en el cruce de las calles Lerdo de Tejada y Avenida México, frente al hotel Imperial, se montó el templete en donde se hicieron presentes trabajadores del STESUAN que apoyaban la huelga, los estudiantes de la FEG [Federación de Estudiantes de Guadalajara] encabezados por Raúl Padilla López, la organización estudiantil Unidad Liberal Benito Juárez y los estudiantes del CEU junto con la corriente del SETUAN Democrático (Flores Nava, 2008: 63).

Este capítulo oscuro de la historia universitaria termina simbólicamente el 20 de febrero con la muerte de tres trabajadores a manos de "policías universitarios", una fuerza armada "universitaria" que operaba bajo el mando de Petronilo Díaz Ponce y que había sido conformada por Rogelio Flores Curiel para el resguardo de las instalaciones universitarias ante la recurrente toma de instalaciones, huelgas y enfrentamientos armados en las instalaciones universitarias.[11]

> Las imágenes que tengo después de ese 20 de febrero: la Torre de Rectoría con policías municipales con sus rifles cuidándola, sacaron a los "guaruras", a los policías universitarios los desarmaron; en ese momento en que uno empieza a adquirir conciencia de las cosas era una ofensa terrible, una vergüenza que la Policía Municipal estuviera cuidando la Torre de Rectoría, lo recuerdo todavía con mucho coraje porque eso significaba en ese momento que era posible que la universidad desapareciera por todas esas broncas. La prensa estaba manipulada, el *Diario del Pacifico* era el único periódico que informaba de eso, la tesis de la conjura comunista y de los grupos vándalos predominaba, el discurso del coronel era muy duro (Castellón Fonseca, 1999: 312).

11 En palabras de Eduardo Saucedo estos grupos de "esquiroles exmilitares" tenían la encomienda de matarlos a él y a otros líderes del movimiento sindical y del proyecto nueva universidad.

Restablecimiento de un orden mínimo, renovación de la normatividad, 1980-1989

Luego de los hechos del 20 de febrero, la universidad atraviesa meses de incertidumbre, escándalo nacional y pesquisas judiciales de lo sucedido. Ante la renuncia de Petronilo Díaz Ponce se hace necesaria la intervención de la ANUIES y de la SEP en la definición de un proceso sucesorio a la rectoría, tomando únicamente como base normativa lo establecido en la Ley de 1969, reformada en 1975. Luego de unos meses, por decisión unánime del Consejo General Universitario (CGU), se elige al abogado Germán Rodríguez Jiménez por un periodo de tres años, de mayo de 1979 a mayo de 1982. Germán recibe una universidad muy desgastada políticamente, con grupos de trabajadores enfrentados por la titularidad del contrato colectivo, grupos de estudiantes armados y en constante disputa por el control hegemónico de la comunidad estudiantil, y un pequeño grupo de profesores recientemente organizados en un sindicato de personal docente.

> la crisis era palpable [...] se daba el caso de un virtual abandono de las labores académicas; había escuelas que no trabajaban en todo el año y otras trabajaban a la mitad de su capacidad y otras simulaban estar trabajando [...] las demás funciones sustantivas de la universidad, por el mismo ambiente que en ese momento se vivía no se realizaban, no había investigación, no había difusión o extensión de la cultura, no había programas concretos [...] simplemente fue entrar en una labor de reconstrucción de lo poco que se había avanzado en los diez años que tenía de vida la universidad pues se había quedado en ceros y tuvo que empezarse de la nada (Rodríguez Jiménez, 1999: 255-256).

Con Germán Rodríguez y al término del gobierno de Flores Curiel, se crea la Federación de Estudiantes de la Universidad Autónoma de Nayarit en 1981, con el liderazgo de Felipe Sánchez Villegas. Esta organización inicia una lucha permanente por el control de las elecciones estudiantiles, el control de cuotas y la influencia política en la universidad en contra de otros movimientos estudiantiles, como la ULBJ, que tuvo después su principal fuerza en grupos estudiantiles de la Preparatoria 1, y el CEU que para entonces ya estaba muy debilitado. La década de 1980 continuó con balaceras y enfrentamientos violentos debido, esencialmente, a la presencia de armas en manos de jóvenes universitarios. Para entonces, después de años de intromisiones facciosas desde el mismo gobierno estatal, conjuntadas con la reproducción de discursos ideológicos revolucionarios radicales armamentistas, era de esperar que desembocara en situaciones muy lamentables para la vida académica de la institución.

Germán Rodríguez representa el primer periodo rectoral que funcionó en condiciones de mayor normalidad. Reelecto por un periodo de tres años, de 1982 a 1985 —aunque permaneció en funciones un año más hasta 1986, cuando toma la rectoría el ingeniero Salvador Villaseñor Anguiano—, durante el rectorado de Germán se promulgaron diversos reglamentos importantes para la vida universitaria y se reformó la Ley Orgánica en 1985. Sin embargo, las relaciones con el gobierno del estado no fueron del todo ordinarias, más bien hubo amenazas permanentes e intervenciones continuas en asuntos políticos de los distintos gremios y organizaciones. Mediante un subsidio estatal, el gobierno de Emilio Manuel González condicionó las acciones de Germán Rodríguez: "al único que le tuve miedo fue a don Emilio más que a Flores Curiel, porque cualquier cosita que no hiciera venía la suspensión" (Rodríguez Jiménez, 1999: 261).

Para 1985 el conflicto sindical de la titularidad de los empleados y trabajadores se disminuyó de forma considerable. El SETUAN, que había recibido el beneplácito de Flores Curiel entre 1979-1980 —quien luego de la situación de crisis del 20 de febrero llamó a los diferentes grupos y en presencia de German Rodríguez les solicitó ponerse de acuerdo y unificarse en torno a un solo proyecto sindical (Flores Nava, 2008)—, ya había firmado varios con-

tratos colectivos de trabajo y las relaciones obrero-patronales se normalizaron: "con la llegada del licenciado Germán Rodríguez dio la apertura para que los universitarios pudiéramos opinar y elegir a nuestros representantes, se mejoraron las condiciones" (Hernández Escobedo, 1999: 223).

La administración de Germán implementó programas de formación y capacitación de la planta docente en el marco de las políticas nacionales hacia las universidades del país coordinadas por la SEP y con el apoyo de la ANUIES. El programa de superación académica y el proyecto de universidad de excelencia se constituyeron con referentes que delinearon ciertas prioridades hacia la formación de los cuadros académicos básicos en todas las escuelas, tanto en educación media como en educación superior. Durante este tiempo, el CGU publicó los reglamentos de servicio social y pasantes, el reglamento de becas, la ley general de titulación, el reglamento de personal académico y el reglamento general universitario (Pacheco Ladrón de Guevara, 1999). Sin constituir un andamiaje normativo que garantizara por completo el orden y la normalidad funcional de la institución, estas primeras acciones junto con jornadas completas de calendario escolar, debido a la reducción de conflictos que pusieran en huelga a la universidad, representaron un escenario de mayor continuidad y cordura.

Reflexiones a la distancia frente a los desafíos por venir

Hoy la Universidad Autónoma de Nayarit enfrenta un contexto complejo y desafiante. Como la primera universidad pública de la entidad, ésta sostiene los ideales que le dieron vida al representar la oportunidad de movilidad social para una amplia población estudiantil de bajos recursos económicos. Hoy da lugar a cerca de 12 000 estudiantes de nivel bachillerato en quince preparatorias, doce de ellas en los municipios; tiene una matrícula de nivel superior de más de 10 000 jóvenes estudiantes en programas académicos distintos. Asimismo se han consolidado estructuras políticas internas y formas de trabajo administrativo y manual que permiten su funcionamiento. Sin embargo, existen temas pendientes que no han avanzado, que no se han mejorado ni modificado y que tienen vínculos estrechos con el pasado aquí descrito, los cuales pueden contribuir a explicar la situación actual de la institución.

Los conflictos descritos sustentados en el debate ideológico entre el capitalismo y el comunismo, así como la lucha por el control y el poder representativo de los gremios en un marco de poca capacidad normativa e institucional para encauzar las diferencias de intereses, junto con una autonomía de carácter normativo pero no operacional, propiciaron un escenario de crisis, ingobernabilidad y violencia. Aunado al papel que jugó el Estado en un momento álgido del país y de la entidad, hicieron de la historia de la UAN un caso más de represión, autoritarismo, intromisión en asuntos universitarios de parte de los gobiernos estatales, pero también deja al descubierto la falta de capacidad académica y organizacional para exigir respeto a las decisiones y cauces normativos de dicha universidad.

Si bien no se puede hablar de una permanente crisis financiera, porque hubo momentos en que los recursos financieros llegaron con mayor facilidad, la universidad nunca ha tenido una situación de solvencia de recursos que garanticen no sólo la continuidad de programas y proyectos o la adecuación y mantenimiento de los espacios universitarios, sino también el mejoramiento de las condiciones laborales y los derechos contractuales de los trabajadores y docentes que los lleven a un mejor bienestar social.[12]

Los problemas de solvencia económica del fondo de pensiones y jubilaciones para el personal docente y administrativo, firmado en convenio tripartita en 2003, la falta de reconocimiento de plazas debido a su incremento discrecional y permanente durante los

12 Aunque se puede argumentar que la situación actual de los trabajadores y empleados administrativos es mejor en cuanto al reconocimiento de ciertos derechos contractuales logrados en los últimos 25 años.

últimos años, la incapacidad financiera para hacer frente a estos compromisos demostrada en diciembre de 2014 y enero de 2015,[13] la indefinición de un modelo educativo y otro académico-organizacional que aclare actuales confusiones, duplicidad de funciones y que consolide la reforma académica emprendida hace más de diez años son situaciones que quizá se expliquen por el modelo de gobernabilidad y los equilibrios políticos pactados en aquellos años, luego de la crisis que cimentó un nuevo pacto universitario.

La intervención estatal en la Universidad de Nayarit y sus características durante los primeros años limitaron las posibilidades de innovación y dificultaron la constitución de grupos académicos conformados por profesores investigadores foráneos formados en otras universidades. Es posible hablar, en sentido práctico, de una endogamia académica toda vez que en el incremento de la plantilla fue mucho mayor la incorporación de los mismos egresados de las carreras que la llegada o contratación de maestros foráneos. Esto explica los reiterativos proyectos de formación y actualización, los diagnósticos recurrentes de falta de grados y ausencia de proyectos de investigación sólidos durante los siguientes veinte años (lo que se espera analizar y corroborar en un avance posterior de la investigación).

Es posible decir que en la universidad no se logró consolidar grupos de investigación en áreas de las ciencias que permitieran responder a las políticas de corte neoliberal de ciencia y tecnología; es decir, los programas de cuerpos académicos, los estímulos a la investigación científica, tanto individualizados como institucionales, encuentran poca resonancia o respuesta en la comunidad de académicos de la universidad que en su mayoría se dedican a reproducir conocimientos. Sólo a partir de los últimos años se han incorporado nuevos investigadores al Sistema Nacional aunque sólo representan un aproximado de 3% del total de la planta académica de la institución.

13 La UAN incurrió en falta de pagos de prestaciones como el aguinaldo de 2014 y las primeras quincenas de 2015, que se normalizaron hasta febrero de 2015.

En resumen, la aspiración social que representa la Universidad de Nayarit, con un sentido regional y de vinculación productiva con el estado, tiene una historia inicial de escenarios conflictivos, circunstancias no siempre favorecedoras por el contexto local de la región, por la distancia respecto del centro del país, entre otros factores. Es una historia que no se cuenta fácil, pero que se vuelve imprescindible reconstruir en aras de una memoria colectiva que permita aprender de las experiencias y asumir los pendientes aún vigentes para consolidar el proyecto universitario que la sociedad de Nayarit requirió.

Referencias

Acosta Silva, A. (2002). *Ensayos sobre cambio institucional.* Zapopan: Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas-UDEG.

Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas de la globalización*. Barcelona: Paidós.

Boyer, R. (1989). *La teoría de la regulación: un análisis crítico*. Buenos Aires: Humanitas.

Castellón Fonseca, F. J. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Crozier, M. y E. Friedberg (1990). *El actor y el sistema. Las restricciones a la acción colectiva*. México: Alianza.

De la Garza Toledo, E. M. (1988). *Ascenso y crisis del estado social autoritario*. México: El Colegio de México.

Flores Nava, H. M. (2008). *SETUAN. Identidad y memoria, crónica del sindicalismo universitario*. Tepic: SETUAN.

Garza Toledo, E. de la (1988). *Ascenso y crisis del Estado social autoritario: Estado y acumulación del capital en México (1940-1976)*. México: El Colegio de México.

Gascón Mercado, J. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Hernández de la Torre, R. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*, Tepic: UAN.

Hernández Escobedo, L. M. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Hernández Zavalza, E. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

March, J. G. y J. P. Olsen (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública / FCE / UAS.

Ornelas, C. (1984). "El Estado y las fuerzas democráticas: la lucha por la reforma universitaria". *Foro Universitario*. Vol. 2, núm. 43, pp. 23-34.

Orozco Simental, A. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Pacheco Ladrón de Guevara, L. (1999). "La legislación como obstáculo al cambio universitario". En: L. Pacheco Ladrón de Guevara y A. Murillo Beltrán (eds.), *30 Años de Universidad. Lo que somos lo que queremos ser.* Tepic: UAN.

Pérez González, R., A. Murillo Beltrán y L. Pacheco Ladrón de Guevara (2004). "La Universidad Autónoma de Nayarit: modelo de organización académica 1969-1994". En: P. Luna Jiménez (ed.), *La Universidad Autónoma de Nayarit: una visión retrospectiva.* Tepic: UAN [inédito].

Rodríguez Jiménez, J. G. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Saucedo Fuentes, E. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN.

Scott, R. W. y J. W. Meyer (2001). "La organización de los sectores sociales: proposiciones y primeras evidencias". En: W. W. Powel y P. J. Dimaggio (eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública / FCE / UAS.

Ulloa Herrero, M. (1999). "Tras los pasos, las voces y los silencios de los sujetos históricos. Entrevista". En: E. Morales Acosta, S. Nolasco González, A. Cibrian Pérez y B. R. Nava (eds.), *La conciencia histórica de la Universidad Autónoma de Nayarit*. Tepic: UAN

Cuadro 5.1. Línea del tiempo los primeros veinte años de la universidad

Fundación Ley Orgánica	ULBI	STESUN-STESUAN-STUNTUAN	Autonomía Universitaria	CEU	1er Estatuto Jurídico	FCUN-SPAUAN	Derogación del 1er Estatuto	SETUAN	1er CCT del SETUAN	20 de febrero (muerte de tres trabajadores)	Surgimiento de la FEUAN	Universidad de Excelencia = Reforma a la Ley Orgánica	Reglamento General Universitario	
1969	1972	1974	1975	1975	1976	1976	1977	1977	1978	1979	1981	1985	1985	1985
Primeros años		Proyecto Nueva universidad					Crisis con el gobierno estatal de R. Flores Curiel				Restablecimiento de un orden mínimo, renovación de la normativa			
Primeras escuelas fundadoras		Nuevos planes de estudio innovadores					Represión y persecución de grupos de investigación y profesores extranjeros (amenaza comunista)				Primer rectorado completo y primera reelección del rector Germán Rodríguez			
Contratación improvisada de maestros: normalistas, obispos, artesanos y algunos profesionistas foráneos		Unidades de producción (vinculación docencia-investigación-producción-fuentes de ingreso)					Infiltración de grupos de choque, policía universitaria, expresión más violenta del porrismo				Establecimiento de reglas y procedimientos mínimos en la elección de autoridades universitarias			
Construcción de las primeras edificaciones: Torre de Rectoría, escuelas de Derecho, Contaduría, Enfermería, Mesón		Aspiración a un modelo de departamentos e institutos de investigación					División del sindicato de trabajadores, aparición del SETUAN y otras facciones				Crecimiento de la planta administrativa y docente			
Reproducción de planes de estudio del IPN, UNAM y de la UdeG		Llegada de profesores extranjeros (algunos exiliados)									Continuidad del porrismo y enfrentamiento de grupos estudiantiles			
Primeros reglamentos: de preparatoria, de inscripciones, de exámenes, de pagos		Ideario democratizador de la universidad; participación paritaria de estudiantes, docentes y administrativos en el CGU									Normalización del ejercicio administrativo de la institución en un contexto de crisis económica			

Cuadro 5.2. Gobernadores de Nayarit en comparativo con rectores de la Universidad Autónoma de Nayarit, 1969-2011

Periodo	Gobernador	Periodo	Rector
1963-1969	Julián Gascón Mercado / PRI	1969-1970	Lic. Ignacio Cuesta Barrios (médico)
1969-1975	Roberto Gómez Reyes / PRI	1970-1971	Lic. Alfredo Corona Ibarra (abogado)
		1971-1973	Lic. Joaquín Cánovas Pouchades (médico militar)
		1973-1974	Lic. Pedro Ponce de León (abogado)
		1974-1976	Ing. Ricardo Vidal Manzo
1975-1981	Rogelio Flores Curiel / PRI	1976-1977	Lic. Rubén Hernández de la Torre (abogado)
		1978-1979	Lic. Petronilo Díaz Ponce (médico)
		1979-1986	Lic. Javier Germán Rodríguez (médico)
1981-1987	Emilio Manuel González Parra / PRI	1986-1990	Ing. Salvador Villaseñor Anguiano
1987-1993	Celso Humberto Delgado Ramírez / PRI	1990-1998	C.P. Francisco Alberto Rivera Domínguez
1993-1999	Rigoberto Ochoa Zaragoza / PRI	1998-2004	Lic. Francisco Javier Gpe. Castellón Fonseca (economista)
1999-2005	Antonio Echevarría Domínguez / PAN-PRD-PT	2004-2010	M.C. Omar Wicab Gutiérrez
2005-2011	Ney Manuel González Sánchez / PRI	2010-2016	C.P. Juan López Salazar

Fuente: elaboración propia.

6. La Universidad de la Sierra Sur: crónica de una historia

Evangelina Zepeda García*

Introducción

En este capítulo se recrea el proceso de formación de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIS), ubicada en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, con atención en la situación política del estado así como las características de la población atendida, con el fin de trazar los retos que enfrenta la universidad con los mecanismos de evaluación y certificación federales. La reconstrucción histórica se realiza en el marco de la política indigenista del siglo XX.

El texto está dividido en tres apartados. En el primero, se recupera información documental referente al Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) del que se desprende la propuesta de trabajo de la UNSIS. En el segundo, "La des-coyuntura con la UABJO", se identifican los procesos político-sociales en el estado al fundarse la primera universidad del sistema. Finalmente, se presenta la historia y configuración de la UNSIS a partir de los escasos documentos existentes y de la memoria de quienes han vivido y viven la configuración institucional.

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, maestra en Análisis Político y Medios de Información por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: [evazega@hotmail.com].

El SUNEO y el desarrollo en Oaxaca

Oaxaca es el quinto estado más grande del país y tiene una población de 3 801 962 habitantes (Inegi, 2010), de los cuales 34% habla una lengua indígena y es el estado con mayor presencia de población originaria: 1719 464 en 2010, según la Segob (2014). Es un estado que se distingue por su carácter multiétnico, con 16 grupos principales, igual número de lenguas y un sinnúmero de dialectos.

Por sus características geográficas y por la forma de vida de sus habitantes, Oaxaca está considerada como la segunda entidad más pobre del país; de los 570 municipios en el estado, 216 se consideran de muy alta marginación y 144 de alta marginación (CONAPO, 2010). En contraste, Oaxaca tiene una fortuna en recursos naturales; la entidad está atravesada por cadenas montañosas y "tiene todos los climas, todas las alturas, todos los suelos, es una maravilla desde el punto de vista geológico, con una amplísima gama de recursos minerales y una enorme riqueza biótica" (Seara Vázquez, 2010: 156); sin embargo, en un estado con tenencia comunitaria de la tierra, el desarrollo basado en la explotación de recursos naturales es un reto.

Desde las Leyes de Reforma de Juárez y Lerdo se hizo todo lo posible por desaparecer al *indio* que impedía el desarrollo (Korsbaek y Sámano Rentería, 2007: 200). En 1917, la Constitución rati-

ficó el compromiso de deshacerse de ellos al desproteger la propiedad colectiva de la tierra, aunque varios pueblos se resistieron. Actualmente en Oaxaca, 78% de la superficie del estado pertenece a alguna de las 714 comunidades o a uno de los 850 ejidos (SEDATU, 2012), y el uso de los bienes lo decide, en la mayoría de los casos, la asamblea de cada comunidad.

Frente a la resistencia de los pueblos, la política indigenista se centró en reeducarlos mediante las misiones culturales promovidas por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a cargo de José Vasconcelos, quien consideraba a los mestizos la *raza cósmica*. Lázaro Cárdenas buscó "mexicanizar al indio", impulsando su "desarrollo" mediante la organización de las naciones indígenas; "el indígena se convirtió en sujeto de tutela institucionalizada, una nueva forma de protección, distinta a la República de indios durante la colonia, puesto que la política del Estado es integrar y no separar" (Castellanos Guerrero, 2013: 14).

Como política de Estado, el indigenismo representó la eliminación de frenos al capitalismo. Esta política estuvo diseñada fundamentalmente por antropólogos que han fungido como intelectuales orgánicos del Estado (Durand Alcántara, 1998). Miguel de la Madrid señaló, en referencia al sureste mexicano, que el atraso crónico se debía a la composición racial del área: "Ahí, la gran cantidad de población indígena dispersa y heterogénea ha hecho que el proceso de mestizaje avance con mayor lentitud que en otras regiones del país (en Korsbaek y Sámano Rentería, 2007: 212).

En este marco ideológico se inserta el SUNEO, el cual busca descentralizar la educación superior en el estado y transformar las condiciones culturales y económico-sociales de la entidad. El SUNEO está pensado como instrumento cultural de transformación del entorno social que crea ventaja comparativa para el estado, haciéndolo atractivo a las inversiones productivas (SUNEO, 2015: 5). El SUNEO está compuesto por más de mil profesores: trescientos doctores, más de la mitad de ellos pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y más de ocho mil estudiantes están inscritos en alguna de las 76 carreras o en uno de los cuarenta posgrados (31 maestrías, 9 doctorados) (SUNEO, 2015).

La primera universidad del sistema se formó por iniciativa del gobernador Heladio Ramírez López (1986-1992), quien pidió al doctor Modesto Seara Vázquez un proyecto para construir una universidad en la región mixteca: "Fue en diciembre de 1988 y a principios de enero ya tenía el primer proyecto que le entregué y consultó con el presidente Carlos Salinas de Gortari. Obtenida la luz verde por parte del presidente se iniciaron las obras" (Seara Vázquez, 2010: 156). Un año después, en 1990, la Universidad Tecnológica de la Mixteca (UTM) inició actividades con 48 estudiantes, cinco profesores, cinco edificios y dos aulas. Las clases iniciaron con tres profesores "prestados" por la Universidad Politécnica de Madrid.

Un año después, comenzó la construcción de la Universidad del Mar (UMAR) y se utilizó la configuración de la UTM. La UMAR inició actividades a principios de 1992, aunque la inauguración oficial fue en agosto del mismo año, con la venia del presidente Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, como Secretario de Educación, y Heladio Ramírez como gobernador. Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), sucesor de Heladio Ramírez, no creó nuevas universidades, pero dio continuidad económica a la UTM y la UMAR.

José Murat Casab (1998-2004) impulsó la creación de dos campus de la UMAR (Huatulco y Puerto Escondido) y confió a Seara Vázquez otros cuatro proyectos: la Universidad del Istmo (UNISTMO) con campus en Tehuantepec e Ixtepec; la Universidad del Papaloapan (UNPA), campus Loma Bonita y Tuxtepec, y la Universidad de la Costa (UNCOS). Los campus de la UMAR, UNISTMO y UNPA iniciaron actividades en 2002; la UNCOS diez años después.

En 2001, la Universidad de la Sierra Sur fue inaugurada por el gobernador José Murat y el presidente Vicente Fox. Ésta comenzó con una organización local básica, "pero a los pocos meses el proyecto era un auténtico desastre, con una infraestructura muy elemental, un equipamiento mínimo y un profesorado en gran parte improvisado" (Seara Vázquez, 2010: 179). En 2003 se adhirió a la UTM y a la UMAR. La Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ), en Ixtlán de Juárez, se terminó en el sexenio de Ulises Ruiz Ortiz

(2004-2010). La UNSIJ está situada en tierras comunales, por lo que fue necesario que el Comisariado de Bienes Comunales cediera las 43.67 hectáreas sobre las que se construyó la universidad. La Universidad de la Cañada (UNCA), ubicada en Flores Magón, inició operaciones en 2006. En 2014, siendo gobernador Gabino Cué Monteagudo (2010-2016), inició actividades la Universidad de la Costa (UNCOS), ubicada en Pinotepa Nacional, y la Universidad de Chalcatongo (UNICHA) en la Mixteca oaxaqueña.

El SUNEO lo conforman diez universidades:

1) UTM: Universidad Tecnológica de la Mixteca
2) UMAR: Universidad del Mar (Puerto Ángel, Puerto Escondido, Huatulco y Oaxaca)
3) UNISTMO: Universidad del Istmo (Tehuantepec, Ixtepec y Juchitán)
4) UNPA: Universidad del Papaloapan (Loma Bonita y Tuxtepec)
5) UNSIJ: Universidad de la Sierra Juárez
6) UNSIS: Universidad de la Sierra Sur
7) UNCA: Universidad de la Cañada
8) NovaUniversitas (Ocotlán y San Jacinto)
9) UNCOS: Universidad de la Costa
10) UNICHA: Universidad de Chalcatongo

NovaUniversitas, subsistema del SUNEO, es una modalidad a distancia (telepresencial) que opera desde 2010 en dos de los tres campus: Campus central, Ocotlán y San Jacinto. NovaUniversitas atiende a comunidades aisladas, con poca población y pocos o nulos servicios para albergar al personal que una institución universitaria requiere. La infraestructura de NovaUniversitas es similar al resto del SUNEO, aunque la tecnología es mayor. Cada aula cuenta con una pantalla en la que aparece el docente en tiempo real, pero desde un lugar remoto. Las aulas tienen un pizarrón electrónico para la interacción docente-estudiante, cada estudiante, a su vez, tiene una computadora. Un técnico académico acompaña a los estudiantes, toma asistencia y funge como tutor.

En NovaUniversitas se ofrecen las carreras de Informática y Agronomía porque son rentables de modo inmediato; responden a las posibilidades de los jóvenes, ya que es poco probable que lleguen grandes empresas, pues "mientras no se realice una modificación a la tenencia de la tierra, la agricultura moderna a gran escala no es posible" (Seara Vázquez, 2010: 196).

Con el SUNEO, los jóvenes se quedarían en sus regiones, "con el capital humano formado, se crearían núcleos de desarrollo científico y tecnológico en zonas que los necesitan y que así podrían atraer inversiones productivas y se garantizaría una mayor eficacia en el manejo de los recursos" (Seara Vázquez, 2010: 25). Los jóvenes tomarían "lo mejor" de su cultura y adoptarían tecnologías, habilidades, conocimientos y formas de organización que les permita desarrollarse. Las universidades para el desarrollo contribuirían con la formación de profesionistas de alta calidad que hagan al estado atractivo para los empresarios y establezcan empresas en los campos de especialización de las carreras promovidas por las universidades (Seara Vázquez, 2010: 92).

La colaboración de la universidad con los empresarios supone una oportunidad para los jóvenes "que en la educación tienen el único medio de promoción social y el mejor instrumento para fomentar la movilidad social y garantizar el desarrollo del país" (Seara Vázquez, 2010: 54), en tanto la universidad no se politice, porque eso impide el correcto desempeño de la enseñanza: "la politización mal entendida hace surgir los grupos y grupúsculos rivales que vician el ambiente en las instituciones culturales e impiden el correcto desempeño de las actividades de enseñanza e investigación" (Seara Vázquez, 2010: 55). Si las universidades cumplen con su papel educativo, se podrán formar los cuadros dirigentes, aquellos que pueden sacar al estado y al país del atraso (Seara Vázquez, 2010).

Los jóvenes pueden adquirir valores que van a "facilitar su inserción social: espíritu de trabajo, disciplina, solidaridad, compromiso social, ambición, honestidad" (Seara Vázquez, 2010: 89), porque "es indispensable plantearse los problemas que presenta la contradicción entre las legítimas aspiraciones de los pueblos, a

conservar los valores que constituyen el patrimonio cultural que se ha ido formando a lo largo de la historia, y el hecho inescapable de la aparición de una cultura universal, con valores y aspiraciones comunes (Seara Vázquez, 2010: 14).

El SUNEO allanará el camino a la sociedad global y se prevé que para cuando se "plantee seriamente un cambio en la tenencia de la tierra, la universidad habrá creado ya un número suficiente de cuadros entre la población, que le permitirá enfrentarse mejor a presiones externas" (Seara Vázquez, 2010: 184), porque "muchas veces, los valores que se presentan como reflejo de la cultura, en el sentido más amplio, de un pueblo, no son más que las imposición de las clases dirigentes y con frecuencia han servido como simples instrumentos de dominación" (Seara Vázquez, 2010: 14).

El SUNEO busca el progreso científico y tecnológico, contribuyendo a modificar formas de ser y hacer autóctonas que se han considerado la raíz de atraso. Desde las aulas se fomenta en el estudiante la disciplina, el trabajo arduo, la observancia de reglas, la vinculación con el sector empresarial, el aprendizaje del idioma inglés, la adopción y adaptación de tecnología, el aprendizaje de la cultura nacional e internacional y la búsqueda de la superación económica.

Cada universidad cuenta con programas de estudio profesionalizantes que incentivan la disciplina y el trabajo. La infraestructura facilita la realización de los estudios: hay bibliotecas, salas de cómputo, laboratorios de inglés y laboratorios acordes con las carreras. Para asegurar el logro de la propuesta, el estudiante del SUNEO tiene horario de tiempo completo, ocho a diez horas al día, periodo que cubre con actividades curriculares y extracurriculares.

En la búsqueda de una formación integral, se promueven conciertos musicales, obras de teatro, conferencias, exposiciones con la participación de los estudiantes o de grupos externos en tanto que, con el pretexto de la libertad de expresión, no se dé paso a la vulgaridad y a los mensajes negativos y groseros (Seara Vázquez, 2010: 76). De manera sistemática y obligatoria, los estudiantes destinan una hora al día para un taller, sea de rondalla, estudiantina, ajedrez, danza, deporte con el "triple objeto de entretener, educar y completar su formación cultural" (Seara Vázquez, 2010: 80).

Con la población activa durante todo el día, la configuración física de la universidad es de suma importancia: "Me horroriza ver algunas universidades, concentradas en bloques de cemento que agrupan aulas, zonas administrativas, estacionamientos, etcétera, forzando a la comunidad universitaria a una obligada convivencia" (Seara Vázquez, 2010: 25-26). Por esta razón, en la distribución del terreno se consideraron las distancias para producir movimiento constante, estimulando el ejercicio físico "en medio de un ambiente que propicie el relajamiento y favorezca los encuentros ocasionales entre los miembros de la comunidad, sin permitir que por razones de tiempo se formen grupos que se estacionen y tengan tiempo para desarrollar conductas agresivas" (Seara Vázquez, 2010: 27). Lo anterior, en términos de diseño de espacios, lleva a la creación de pasillos angostos, sin bancas, sin áreas de descanso o convivencia incidental porque "la convivencia cercana y agobiante crea inevitablemente tensiones y se convierte en fuente de problemas" (Seara Vázquez, 2010: 25-26).

Si bien las universidades del sistema buscan llevar educación a los jóvenes de las comunidades, las universidades del sistema no son gratuitas; cada estudiante cubre una parte del costo de su formación según su capacidad y, para ello, hay "cuotas diferenciadas que van desde la reducción de sus obligaciones de pago, hasta la exención total y el otorgamiento de todas las becas que sean necesarias, para que los alumnos en situación económica precaria puedan estudiar sin pasar penurias" (Seara Vázquez, 2010: 37).

En cuanto al gobierno universitario, Seara Vázquez considera que es "un artículo de fe afirmar que las universidades deben ser democráticas" (Seara Vázquez, 2010: 41) porque los "fines sociales y el bien colectivo exigen la aplicación de las soluciones más eficaces y cuando éstas son de tipo técnico, requieren conocimientos más altos que los que posee la mayoría de la población, además de ser de carácter especializado" (Seara Vázquez, 2010: 42). Las autonomías y las democracias "llevan a procesos electorales que distraen esfuerzos y polarizan a las comunidades universitarias en

clanes enemigos, en lucha permanente por las posiciones de poder" (Seara Vázquez, 2010: 42), por ello, el rector "debe ser elegido a través de un órgano (académicamente) aristocrático, auténticamente representativo de ciertos sectores sociales (universitario, gubernamental y de la sociedad civil" (Seara Vázquez, 2010: 47), con facultades amplias, sin plazos para concluir el cargo, pero con el contrapeso de poder removerlo si su desempeño no es el correcto.

Los docentes pueden tener libertad de cátedra "en el marco de los planes de estudio vigentes y de modo que el programa de la materia se cubra adecuadamente" (Seara Vázquez, 2010: 44). Asimismo pueden realizar la investigación que deseen en tanto estas actividades no los distraigan de la docencia, porque los objetivos del sistema son:

- Evitar la concentración de recursos académicos y científicos en zonas que se van fortaleciendo de forma desproporcionada y diferenciándose de modo creciente del resto del país;
- prevenir la descapitalización humana de las regiones más desfavorecidas, que por falta de oportunidades educativas ven partir a las generaciones jóvenes a una edad que facilita su desarraigo permanente, por los lazos afectivos y sentimentales y de intereses que se producen en el lugar de residencia, y vuelve prácticamente imposible su recuperación, con los efectos lógicos en una sociedad que pierde a sus generaciones jóvenes;
- mejorar el conocimiento de los recursos económicos de la región de que se trate para establecer las bases de un desarrollo económico y social firme;
- formar líderes sociales en los ámbitos público y privado;
- introducir una élite profesional en una sociedad que carece de ésta para que sirva de catalizador de la transformación;
- mejorar la competitividad cultural de la zona de influencia de la respectiva universidad, al combinar la recepción de ideas y conceptos modernizadores con la conservación y el reforzamiento de los valores propios;
- contribuir, en un mundo globalizado, a la competitividad de la economía de Oaxaca y de México, buscando los más altos estándares de calidad en la enseñanza e investigación, sin ningún tipo de absurdos complejos de inferioridad.

La des-coyuntura con la UABJO

La Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO), que existe desde 1827 como instituto y como universidad desde 1955, fue el instrumento para ampliar la cobertura y descentralizar la educación en el estado; sin embargo, desde finales de la década de 1960, comenzó una intensa vida política que se extendió a todo el estado.

> Oaxaca empezó a observar cambios importantes en su vida política y social expresado en el surgimiento de sindicatos y organizaciones sociales independientes, en el gradual posicionamiento a nivel municipal de los partidos de oposición, en el febril activismo de grupos y partidos políticos de izquierda en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y en una incipiente apertura informativa de la prensa local (Yescas Martínez, 2009).

Los estudiantes de la UABJO apoyaron el movimiento estudiantil de 1968 y continuaron apoyando diversas causas, como la lucha por "tierra para vivienda, disminución de tarifas de transporte urbano, libertad de presos políticos, reconocimientos electorales de planillas independientes, destitución de autoridades venales y arbitrarias, apoyo a las universidades y movimientos populares nacionales e internacionales" (Basañez, 1987: 75). Esta activación política llevó a la UABJO a

> todo tipo de ensayos y experimentos políticos y electorales que no solamente la inmovilizaron académicamente sino que la empujaron a una creciente espiral de ingobernabilidad expresada en rectorados efímeros que, además, permanecieron siempre cues-

tionados en su legalidad y legitimidad por las partes en pugna y por los gobiernos estatal y federal (Yescas Martínez, 2009).

Miguel Basañez (1987: 20) señala que entre 1968 y 1984 cinco poderosos grupos políticos se disputaban Oaxaca. Frente a los excesos de los políticos, se abrió la disidencia conformada por estudiantes, obreros, campesinos, pueblos originarios y partidos de izquierda. De acuerdo a Basañez (1987: 68), la movilización pasó por cuatro fases: ascenso, confrontación, reflujo y revitalización.

a) Su fase de ascenso va de 1968 a 1974. En esos años se conformaron organizaciones como la Coalición Obrero-Campesina-Estudiantil del Istmo (COCEI) y la Coalición Obrero-Campesina-Estudiantil de Oaxaca (COCEO).

b) La fase de confrontación se dio de 1974 a 1977 y se caracterizó por el abuso de poder, los asesinatos, los secuestros y el cinismo. El gobernador Manuel Zárate Aquino se había convertido en protector de caciques y latifundistas, lo mismo despojaba de tierras a campesinos e indígenas que perseguía y asesinaba dirigentes sindicales, populares o estudiantiles. En una declaración, Zárate Aquino dijo: "A mí me da lo mismo; pónganle ochenta o cien muertos, es como un partido de futbol; me da igual perder uno a cero que por cinco a cero"; días después el Senado de la República desapareció los poderes (Peláez Ramos, 2012).

c) El reflujo va de 1977 a 1980. Tras la destitución de Zárate Aquino, fue designado como gobernador el general Eliseo Jiménez Ruiz, quien había sido el encargado de perseguir a Lucio Cabañas en Guerrero.

La UABJO, "entregada" al grupo disidente, había estado dividida entre quienes concebían la universidad para la élite económica y los que tenían una visión popular de la universidad. Las luchas internas tuvieron salida con la creación de la Universidad Regional del Sureste (URSE), que en su síntesis histórica apunta que, en 1977, la universidad fue fundada por un grupo de catedráticos visionarios y alumnos emprendedores que decidieron organizarse para fundar una institución privada que atendiera las exigencias académicas con el fin primordial de ejercer las funciones de enseñanza-aprendizaje, investigación y difusión de la cultura: "en la que se mantengan los principios rectores de la libertad, los valores morales, la universalidad del pensamiento y el amor a la patria, sin inclinaciones de ninguna corriente filosófica, religiosa, económica o política" (URSE, 2016).

d) La revitalización de la disidencia ocurrió en 1980, cuando perdió fuerza la UABJO y surgió el movimiento magisterial de la sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Organización para la Defensa de los Recursos Naturales de la Sierra Juárez (ODRENASIJ), conformada por 27 comunidades serranas. La Sección 22 pedía el pago de salarios rezagados, entre otras demandas administrativo-laborales. Los defensores de los recursos naturales estaban en contra de las mineras y la Fábrica de Papel de Tuxtepec (FAPATUX), su lucha era contra las concesiones para explotar los bosques y minas de tierras comunales y para exigir el libre ejercicio de sus costumbres.

En este panorama llegó Heladio Ramírez a la gubernatura de Oaxaca. Idealizado como indígena y campesino, fue la elección del presidente para frenar las luchas obreras, campesinas, estudiantiles, étnicas y magisteriales. La intervención federal no fue del agrado de los políticos localistas, quienes dieron la espalda a Ramírez. En respuesta, el gobernador negoció con la disidencia: a la Sección 22 le entregó la administración del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), el control de las plazas docentes, los nombramientos del IEEPO y la rectoría de la educación (García Martínez, 2014). A los pueblos originarios les reconoció sus sistemas normativos internos y emprendió un proyecto educativo alterno.

Ramírez se rodeó de indigenistas para promover, por medio de la educación, el desarrollo, el cual requiere individuos capaces de impulsar la actualización de su cultura, de "intelectuales" que conozcan su historia y la de otros pueblos y clases que han

aprendido cómo concentrar riqueza (Bonfil Batalla, 1995: 276), porque "las visiones colonizadas niegan *a priori* la capacidad de los pueblos indios para transformar su propia organización y su cultura propia a fin de actualizarlas" (Bonfil Batalla, 1995: 477). Para el doctor Modesto Seara Vásquez, electo para coordinar el proyecto de educación superior alternativo, la propuesta representó una "oportunidad de servir a México".

> Aprendí a soñar y mirar al suelo; tomé, después de ciertas dudas iniciales, la oportunidad enorme que se me dio, de servir al pueblo de México y en particular al de Oaxaca; jugué con gran ventaja de no tener que buscar fama ni dinero, de los que tenía lo suficiente para no sentirme frustrado. Tuve que equilibrar constantemente la mano izquierda con la derecha, conciliación siempre que fuera posible, y firmeza cuando fuera necesario. Sobre todo, jamás tomé en cuenta, a la hora de las decisiones, si mi puesto estaba o no en juego (Seara Vázquez, 2010: 151-152).

El sucesor de Ramírez, Diódoro Carrasco conservó en sus cargos a las personas que habían sido cruciales en el trabajo de Ramírez. Con Murat se amplió el sistema por todo el territorio y Ulises Ruiz triplicó la cobertura y la consolidó por completo (Seara Vázquez, 2010: 152). En contraste, la UABJO se mantuvo politizada y a la zaga del presupuesto para la educación superior; el presupuesto que recibe proviene principalmente de fondos federales (89%) y el resto del gobierno del estado (LASA, 2008). El SUNEO obtiene sus recursos así: 80% de los fondos provienen del gobierno del estado y el 20% del federal. Schultz (2015) lo sintetiza así:

> La UABJO está sumida en una crisis permanente desde 1977, cuando estalló un movimiento popular, que sí derribó al entonces gobernador Manuel Zarate Aquino, por lo que el Estado aplicó una estrategia hacia la universidad que no le ha permitido remontar esa crisis profunda y que la mantiene aletargada en lo académico, científico y sin espíritu transformador. Por tanto, se han impuesto desde precarios subsidios, hasta rectores a quienes no se les pide cuentas del uso del dinero, ni de sus resultados en el ámbito del conocimiento.

La Universidad de la Sierra Sur

La Región Sierra Sur (RSS) está conformada por 67 municipios, 1648 localidades, de las cuales 1578 son rurales (95.8%) (CIEED, 2010). Los distritos que la conforman son Miahuatlán, Putla, Sola de Vega y Yautepec. "En conjunto, la región presenta una gran biodiversidad, con pisos ecológicos que incluyen alta montaña, valles y lomeríos, así como pastizales que se extienden hasta las planicies costeras" (SEP-CDI, 2008), por su diversidad orgánica se considera una de las regiones con mayor productividad biológica.

La RSS cuenta con importante presencia de población originaria, 35.1% de los habitantes habla zapoteco y en menor proporción mixe y otras lenguas; 34 de los municipios son entidades con población originaria superior a 40% (SEP-CDI, 2008: 162). La población es de 329 981 habitantes, y de ellos, 69 908 son jóvenes de entre 16 y 25 años (CIEED, 2010). De los municipios 89% se encuentra en grado alto o muy alto de marginación (66% en muy alta marginación y 23% en alta marginación), el 8% restante es de marginación media (CIEED, 2010). En esas condiciones, los habitantes de los municipios de la región se organizaron para crear una universidad. La propuesta estuvo coordinada por el entonces presidente municipal de Miahuatlán, Amando Bohórquez Reyes. Guillermo Rojas Mijangos, dueño de una cantidad importante de tierras, donó el terreno para la construcción de la universidad.

Francisco Ramiro Ordaz Zurita (2016), el profesor con mayor antigüedad en la universidad, señala que la UNSIS se fundó a propuesta de varios presidentes municipales del distrito Miahuatlán. Se decía que en los Loxicha había células del Ejército Popular Revolucionario (EPR) y que la mejor manera de alejar a los jóvenes de la guerrilla era dándoles educación. La propuesta fue crear un conjunto de universidades en la región, para lo cual se

creó un fideicomiso a cargo de una Coordinación de Universidades Regionales.

> En 1999, se perifoneó para convocar a los interesados en trabajar como profesores en la nueva universidad. Asistimos 104 aspirantes. Nos pidieron documentos y posteriormente se nos hizo una entrevista, luego un examen de conocimientos generales, meses después una prueba psicométrica y por último una de personalidad. El proceso de selección duró un año. Las pruebas tenían lapsos de dos meses y poco a poco los aspirantes se fueron retirando, de los 104 iniciales, sólo acudimos a la prueba de personalidad 20 y de ellos sólo seleccionaron a 10 (Ordaz Zurita, 2016).[1]

Los aspirantes eran profesores del Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS) y otros profesionistas sin experiencia docente, como fue el caso del maestro Ordaz. La universidad comenzó a operar con los diez profesores seleccionados y con los 150 estudiantes que llegaron: 72 a 75 estudiantes en Administración Municipal y una cantidad similar en Enfermería, para técnico profesional asociado en procesos agroindustriales sólo llegaron seis estudiantes. En total se abrieron cinco grupos, dos para Administración municipal, dos para Enfermería y seis para Agroindustria. "La carrera técnica se puso porque la Secretaría de Educación Pública pide que haya al menos una carrera del Rubro 5 para apoyar al campo" (Ordaz Zurita, 2016).

Sólo hubo una generación de la carrera técnica, porque al siguiente año se decidió cerrarla, pero con el compromiso de "sacar a los estudiantes que ya estaban. Se hicieron acuerdos con el Instituto Tecnológico Agropecuario de Oaxaca para que ahí los estudiantes hicieran sus prácticas" (Brena Gómez, 2016) y se les atendió lo mejor posible académicamente. En los primeros semestres, a los profesores sólo se les daban las asignaturas, y debían desarrollar los contenidos a la par de las clases. El proceso se hacía complicado porque los profesores tenían que ir creando los contenidos, al mismo tiempo que los materiales y la atención a los grupos, con hasta seis horas de clase al día por profesor (Ordaz Zurita, 2016). En esos meses, la infraestructura inicial eran tres edificios pequeños que actualmente conforman la rectoría, vicerrectoría y aulas A.

La universidad fue inaugurada de manera oficial en 2001 con la presencia del gobernador José Murat Casab y del presidente Vicente Fox. En su discurso de inauguración, el gobernador dijo que la Universidad iba a ser un campus de la UABJO, y en ese mismo discurso explicó que las carreras de la universidad serían Enfermería y Administración municipal porque se necesitaban administradores en un estado que tiene 570 municipios y la mayoría se rige por sistema normativo interno. El gobernador explicó que la carrera de Enfermería era por una promesa a su fallecida esposa, quien le había pedido crear una escuela de enfermería para las casas de salud.

El primer año de la universidad fue complicado y los ánimos comenzaban a venirse abajo. El pago a los profesores se hacía del fideicomiso, por lista de raya, pero llegó un momento en que comenzó a haber problemas con el pago, no por falta de recursos sino porque la contabilidad andaba mal (Ordaz Zurita, 2016). Se decía que los estudios no tendrían validez; que la universidad era un fraude, una "escuela patito", que los iban a robar porque no estaba reconocida (Sánchez, 2015). Varios de los maestros se fueron porque eran del CBTIS y habían pedido permiso y, por la antigüedad que tenían en el CBTIS, regresaron a sus escuelas, además de que no veían claro lo que iba a pasar en la universidad (Ordaz Zurita, 2016).

Para egresados como el maestro Emmanuel Ramírez Arellanes (2016), la confianza en la universidad estuvo desde el momento en que supo que la iban a construir. Él estaba estudiando en el Instituto Tecnológico Agropecuario de Oaxaca una carrera que no deseaba, y cuando anunciaron la construcción de la universidad dejó el Tecnológico y esperó a que la universidad iniciara labores. En los primeros semestres se escuchaban los rumores de que los estudios podrían no tener validez, pero había confianza en las personas que estaban llevando a cabo el proyecto.

1 Al momento de la convocatoria no se había puesto ni la primera piedra.

Un día llegó el doctor Modesto Seara y dijo que el gobernador le había encargado preguntarles si querían unirse a la UTM y a la UMAR. Invitó a todos a ir a la UTM y conocer el trabajo que allí realizaban. Llegaron autobuses y se llevaron a todos, estudiantes, profesores, personal administrativo, a Huajuapan. En la UTM, Seara Vásquez les mostró la universidad y les explicó cómo funcionaba. Al concluir, preguntó primero a los estudiantes y luego a los profesores si querían unirse al proyecto. Todos dijeron que sí (Ordaz Zurita, 2016).

Un año tardó la incorporación. El 13 de abril de 2003 se publicó en el Periódico Oficial, núm. 465, el Decreto de Creación, y la Universidad se constituyó como un organismo público, descentralizado, de carácter estatal, con personalidad jurídica y patrimonios propios a efecto de prestar educación de nivel superior en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado, para formar profesionales, investigadores y profesores altamente capacitados; organizar cursos de capacitación y especialización en sus diversas modalidades; otorgar diplomas que acrediten conocimientos técnicos y profesionales a estudiantes que hayan seguido y cubierto los programas elaborados con ese fin. Su finalidad es

> contar [con] un modelo homogéneo de educación pública, de educación superior que permita presentar oportunidades de formación científica a quienes deseen proseguir estudios superiores especializados en los diversos aspectos de las actividades relativas a esta región, frenar la emigración de jóvenes oaxaqueños, generar la creación de empresas en la región a corto y mediano plazo, activar la economía y generar empleos, brindar un espacio cultural a la juventud estudiosa y al pueblo en general; procurar la conservación y mejoría (*sic*) del medio físico, así como promover la cultura exaltando en ella los valores locales, ventilando los valores universales compatibles con los ancestralmente nuestros, formando hombres y mujeres conscientes de su compromiso con las aspiraciones del pueblo, con capacidad de participar en la investigación, el desarrollo de la región y haga propicia su participación activa en la Economía Nacional tendiente a la autosuficiencia, gestando en ellos un elevado sentido de solidaridad y responsabilidad social (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2003).

Como institución pública estatal, la UNSIS tiene la misión de crear, transmitir, ampliar y difundir el conocimiento para formar de manera integral profesionales competitivos, críticos y comprometidos con la sociedad. Esta misión se logra a través de procesos y programas relevantes dirigidos al entorno regional nacional e internacional, esforzándose por conservar y fortalecer los valores que cohesionan la identidad cultural del país. La Universidad de la Sierra Sur se visualiza como una institución educativa reconocida por su excelencia académica, a nivel nacional e internacional y como instrumento de transformación social mediante la generación de conocimiento.

La oferta educativa se compone de diez programas, seis de licenciatura, tres de maestría y un doctorado. Las licenciaturas son Enfermería, Informática, Nutrición, Ciencias empresariales, Administración pública y Administración municipal; tres maestrías: Planeación estratégica municipal, Salud pública y Gobierno electrónico; y un doctorado en Gobierno electrónico, con ellos se busca "frenar la emigración de jóvenes oaxaqueños, y la creación de empresas en la región a corto y mediano plazo; y consecuentemente en activar la economía y generar empleos" (UNSIS, 2016).

En 2015, la matrícula asciende a 1600 estudiantes, de ellos, 93.2% de los estudiantes cuenta con beca de colegiatura de 100%; 6.2%, con beca de 75%, y 0.6% con beca de 50%. Para acceder a la beca, los estudiantes necesitan cumplir con sus actividades curriculares (cinco materias de cinco horas a la semana) y actividades extracurriculares obligatorias (biblioteca, sala de cómputo, taller cultural y deporte). El 71% tiene acceso a la Beca Manutención. El estudiante de primer año recibe 750 pesos mensuales; el de segundo, 830; el de tercero 920, y para los de cuarto y quinto, 1000 pesos. Las becas son indispensables para un número importante de jóvenes que proviene de varios municipios. Los estudiantes llegan a Miahuatlán para estudiar, sin familia, algunos viajan a sus comunidades los fines de semana para estar en su

casa, otros viven en regiones de difícil acceso por lo que sólo pueden ir los fines de semana largos o en los periodos vacacionales. La Beca Manutención, sin embargo, sólo puede ser suficiente si los jóvenes son de Miahuatlán y viven con su familia; en caso de no serlo, requieren trabajar los fines de semana, en vacaciones o por la noche, o bien, ser apoyados por sus padres. El costo más bajo para mantenerse en la universidad es de 3 000 pesos.

En la ciudad, la población renta cuartos y los costos varían de 500 a 1200 pesos mensuales. Dependiendo del dueño (o dueña) de la casa, pueden habitar uno o más jóvenes con o sin costo adicional. La mayor parte de los cuartos se ofrece con baños compartidos y con acceso a lavaderos, aunque llega a ser complicado su uso por la cantidad de personas que habitan estas casas. Los jóvenes pueden tener algún tipo de descuento al ayudar a los dueños en alguna labor. Aunque el costo de los alimentos es bajo, la inversión es de al menos, mil pesos al mes. Un desayuno cuesta veinte pesos; la comida, veinticinco. Se puede consumir en la cafetería de la escuela o en la ciudad. El precio habitual en la ciudad es de 35 pesos, sin embargo, algunos negocios ofrecen un precio menor a los estudiantes. Veinte estudiantes cuentan con el respaldo de un grupo de profesores y administrativos que donan sus vales de despensa (200 pesos mensuales en promedio), efectivo o especie, para ofrecer servicio de comedor. La casa donde se ofrece el servicio es rentada y quien cocina recibe un salario, por lo que requieren recursos extra y apoyo. Para sostener el comedor se realizan rifas, talleres y eventos para recabar fondos. Entre los beneficiarios del servicio se rota el personal de limpieza del lugar y el de lavado de los utensilios para la elaboración y consumo de los alimentos.

El transporte representa una inversión de al menos 400 pesos al mes. La universidad se encuentra fuera de la ciudad. Existe un sistema de transporte que destina suburbanos hacia la universidad a las 7:00, 8:00 y 9:00 (ingreso); a las 13:00 y 14:00 (salida); a las 16:00 (ingreso), y a las 19:00, 20:00 y 21:00 (salida). Existe un compromiso de los conductores de llegar en tiempo a la universidad y partir hasta diez minutos después de la hora de salida. El costo por viaje es de cuatro pesos para la comunidad universitaria, seis para los demás usuarios. En paralelo hay tres líneas de taxis con una tarifa de 20 y 25 pesos; cobran por viaje y no por la cantidad de pasajeros. Es común que los jóvenes usen este servicio de manera colectiva (máximo cinco), aun sin conocerse, y se dividan el costo. Los propios taxistas se ofrecen a completar el cupo cuando sólo viaja una o dos personas.

El horario de clases de los estudiantes es de tiempo completo, comienzan actividades a las siete y ocho de la mañana. Inician con taller a las 7:00 y a las 8:00 son las clases. El tiempo de comida es de 13:00 o 14:00 a 16:00 horas. Por la tarde regresan de 16:00 a 19:00, 20:00 o 21:00 horas. La dinámica de la universidad, para la gente de fuera de Oaxaca, es criticable; sin embargo, para quienes han estudiado en la entidad, un sistema que demanda estar en clases y que impide llegar tarde, se convierte en una educación de calidad.

> Como egresados, la mayor aportación es la disciplina, la enseñanza de cómo es estar en una institución; enseña mucho para aquellos que gusten institucionalizarse. Después de estar aquí les va a ir muy bien porque aquí ya tuvieron cuestiones como aquello de cumplir un horario, de trabajar bajo presión. Se preparan para lo que afortunada o desafortunadamente se considera como bueno. Estamos haciendo gente que de acuerdo a los modelos actuales de educación es gente competente (Rosas Santiago, 2016).

Para la maestra Nina Martínez Cruz, egresada de la quinta generación de la licenciatura en Administración pública, la universidad ha sido un actor importante para estudiantes que vienen de comunidades serranas. Entrar es fácil, pero permanecer es difícil y no sólo por lo económico:

> Cuando yo era estudiante, los semestres de 3° y 5° en la carrera de Administración pública eran el mayor filtro, porque muchos no pueden con matemáticas, contabilidad y administración. Aun ahora que quiero estudiar un doctorado, no podría entrar al CIDE

porque ponen énfasis en lo cuantitativo y siempre me da miedo esa parte (Martínez Cruz, 2016).

Los filtros en la universidad son varios, además del dinero y las matemáticas. El primer filtro, después del pago de inscripción y del propedéutico, es el propedéutico mismo. Son cuatro semanas en las que los aspirantes asisten en horario completo a recibir clases curriculares y extracurriculares. Algunos se dan cuenta de que no podrán con el horario y abandonan. El siguiente filtro lo realizan los profesores del propedéutico. Los docentes consideran si el estudiante podrá ajustarse a los horarios, si será cumplido y si se ajustará a las normas. Si no parece reunir la disciplina necesaria, es condicionado o rechazado. Más adelante llegan materias o docentes que operan como filtros.

Un semestre, en la carrera de Administración Pública puede iniciar con 80 o más estudiantes y en el último semestre sólo estarán menos de 15 y se titularán aún menos; situaciones similares ocurren en todas las carreras. Hasta hace pocos años, la única forma de titulación era por tesis y los titulados eran pocos, pero ahora pueden hacer un examen que aplica el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) y titularse sin mayores contratiempos.

Sin duda hay cuestiones en la universidad que deben mejorarse. Puede trabajarse con la retención de los estudiantes porque rechazarlos por no pagar o reprobar materias no significa que la universidad sea de calidad. En la práctica concluyen quienes cuentan con el apoyo de sus padres, que en las comunidades ocurre sólo si son migrantes. Además, debe reconocerse la necesidad de generar alternativas para quienes se van por deficiencias en la escritura y en la comunicación porque son jóvenes cuya lengua materna no es el español. En la cuestión de las matemáticas necesita considerarse que han estado en un sistema educativo multigrado o en el que la ausencia docente es constante.

La cuestión de salud mental también es importante para los jóvenes. Hace falta "el espacio recreativo de los chicos; espacio en tiempo y espacio físico para poder hacer cosas que los distraigan. No es suficiente con las actividades extracurriculares; hay que descubrir gente" (Rosas Santiago, 2016). Como parte de las actividades académicas y culturales, se permite al estudiante ejercer su creatividad para hablar, cantar, elaborar objetos diversos, tocar algún instrumento o bailar, y "puedes ver que hay gente muy talentosa para la música, aspectos relacionados con la cultura y hay que dar espacio a esos talentos" (Rosas Santiago, 2016).

> Podemos tener también una forma más organizada institucionalmente para atender la salud mental para los alumnos. Adaptarse a un medio como éste significa mucho estrés, un cambio importante porque muchos dejan su casa y, desde el ámbito de la psicología, desde donde yo veo, hacen falta mayores mecanismos de atención psicológica para que tengan un proceso de adaptación al inicio y durante su estancia, para que tengan el menor sufrimiento posible (Rosas Santiago, 2016).

Otro de los aspectos que se necesita trabajar, en la consideración de los egresados, es la enseñanza del inglés, porque cuando quieren estudiar una maestría o un doctorado el idioma es el principal filtro. A pesar de que para inglés la universidad contrata a profesores cuya lengua materna es inglés, los estudiantes terminan 7 niveles en los cinco años que están en la universidad, pero al salir el aprovechamiento es muy bajo. A la maestra Nina Martínez le pidieron, para ingresar a El Colegio Mexiquense, 300 puntos del Test of English as a Foreing Language (TOEFL) y sí los reunía, pero ya no logró el nivel de inglés necesario para el doctorado.

Conviene tomar en cuenta que muchos estudiantes de la UNSIS aprenden los contenidos de las asignaturas en paralelo al español, lo que dificulta el aprendizaje tanto de los contenidos como del español, aunque cada vez es más frecuente que los padres ya no enseñen su lengua a los hijos, procurándoles una inserción escolar más sencilla.

> Uno de los aspectos más rescatables de la universidad para los oaxaqueños es que nos obligan como profesores a estar en clase,

que no deberían obligarnos, sino que deberíamos hacerlo porque para eso estamos en la universidad; creo que es porque no tenemos la cultura. Si no tuviéramos a la persona que está revisando que cada profesor entre a su clase a tiempo, no lo haríamos, no tenemos la ética ni el compromiso (Ordaz Zurita, 2016).

Para los no oaxaqueños, checar cuatro veces al día y tener en cada edificio una persona que vigila la hora de entrada y salida de los profesores es extremo control. Si bien la parte de la docencia se cubre garantizando la asistencia de estudiantes y profesores a las clases, la investigación, la promoción del desarrollo y la difusión de la cultura están rezagadas. Todos los docentes son contratados como profesores-investigadores de tiempo completo en un horario de 8:00 o 9:00 de la mañana a 13:00 o 14:00 y de 16:00 a 19:00 (horario variable, según semestre).

Los profesores-investigadores tienen a su cargo de tres a cuatro grupos, de cinco horas con cada grupo; es decir, 15 a 20 horas de clase a la semana. Las asignaturas se imparten todos los días a la misma hora. Las clases deben durar 55 minutos, por lo que se deben iniciar a la hora y concluir cinco minutos antes de que inicie la siguiente clase. Además, los profesores están a cargo de la tutoría de hasta quince estudiantes. El docente, en su función de tutor, debe asegurarse del desempeño de sus tutorados y apoyarlos académicamente cuando sea necesario en la hora que los estudiantes tienen señalada para tutoría.

La carga docente es la principal explicación de la escasa investigación en la universidad. En 2015, hubo 132 profesores-investigadores: 24 doctores (9 miembros del SNI), 72 maestros, 14 profesores de inglés, 22 licenciados. Todos deben realizar investigación, pero sólo publican quienes lo necesitan, los miembros de SNI. Como señala el doctor Rosas Santiago (2016), "pertenecemos a un sistema de docencia y de investigación en México, y ese sistema tiene sus reglas y hay formas de tener mayor reconocimiento, jerarquía, estatus, aunque lo fundamental sería generar conocimiento nuevo y beneficiar a la población que nos rodea".

Según el maestro Francisco Ordaz Zurita, la plantilla de profesores está conformada por gente de toda la República y "la tierra llama", no les interesa la investigación y los que sí se sienten llamados, las cargas académicas lo dificultan, "con grupos de hasta 50 alumnos (como es el caso de Enfermería), se deja una tarea ¿y qué vas a hacer si estás calificando? Luego los estudiantes llegan a las asesorías y allí se va tiempo" (Ordaz Zurita, 2016).

Además, muchos profesores no tenemos la formación para investigar y no sabemos escribir para lo que piden las revistas. Muchos escriben desde el escritorio y pues así tal vez se puede. En una ocasión nosotros hicimos todo el trabajo teórico y luego a recopilar información en las comunidades de acuerdo a la muestra, y no se publicó, sólo se presentó en un congreso, pero el problema es que en las revistas aceptan artículos con una muestra de diez, el autor pone que el 80% de "tanto", y la revista lo da por bueno. Otros pueden hacer un trabajo bien elaborado con las muestras correctas y el análisis completo, pero si uno no pone la palabra metodología se lo rechazan. La otra es que algunos no sabemos escribir y pues tampoco nos los aceptan, y hay trabajos bien escritos que no tienen nada de contenido y sí los aceptan (Ordaz Zurita, 2016).

"Cuando no es la falta de cualidades personales para la investigación, las dificultades son interpuestas por la Universidad, porque se requiere estar negociando con la cultura de la universidad, con tus colegas; algunas veces las autoridades piensan que estás haciendo algo distinto y tienes que convencerlos" (Chávez Ángeles, 2016). Hay restricciones en el periodo de clases porque ésta es una universidad que prioriza la docencia, y realizar investigación implica procesos de asistencia física.

Desde el escritorio uno no puede entrevistar a familiares de pacientes psiquiátricos o a personas que tienen VIH; es muy complicado acceder a la población así. Necesitamos que nos den más chance de salir, bajo la confianza de que quienes queremos

hacer investigación somos personas con ética y tenemos interés de hacer bien a la sociedad (Rosas Santiago, 2016).

Además de la autorización para salir de la universidad en días de clase, sin descuento por la inasistencia, está el problema de justificar gastos. La investigación en la zona se asocia a las comunidades de la región y, si se logra tener financiamiento externo, acceder a los recursos destinados para viáticos se vuelve complejo, pues hay que tener la factura de transporte, hospedaje y alimentos. Es imposible pedir factura al taxi colectivo o a la camioneta de redilas que funciona como colectivo, resulta igual de complejo conseguir el comprobante de alimentos u hospedaje porque en las comunidades no hay restaurantes ni hoteles y menos que expidan factura.

Por otro lado, el acceso a la información es complejo. La universidad carece de un acervo bibliográfico actualizado, suficiente y de pronto acceso. La conexión a internet es limitada, incluso inaccesible la mayor parte del día. Para conectarse desde cualquier parte de la universidad, es necesario hacerlo antes de las 9:00 de la mañana y después de las 19:00 horas, cuando ya se ha ido la mayoría. En la ciudad, la cobertura de Telmex es limitada, hace años que no hay nuevas líneas. Existe una antena satelital que provee el servicio a ciertos usuarios, pero también es limitada. En ocasiones ni la red de telefonía de celular funciona.

Si ya se realizó la investigación hay que presentarla y entrar en contacto con otros investigadores, pero salir es otra vez el problema. En la universidad cada investigador debe cubrir sus gastos si desea asistir a algún evento académico. La situación se agrava porque los permisos para faltar van vinculados a la reposición de clases, sin detrimento del descuento por inasistencia.

La promoción del desarrollo ha quedado rezagada de las funciones de la universidad. Se entiende que la promoción del desarrollo está vinculada a la investigación, pero si no hay suficiente investigación tampoco promoción del desarrollo. Quizá, como lo mencionaba el maestro Francisco Ordaz, si hubiera un equipo especializado en la promoción del desarrollo como en la UTM, los resultados serían diferentes. Al igual que la promoción del desarrollo, la difusión de la cultura tiene limitaciones. Hay una librería universitaria en el centro del municipio. El fin de año se procura una posada en la que participan estudiantes y profesores. Se hace una calenda (carnaval), se procuran disfraces de personajes nacionales o internacionales, de película o de la vida real y en el trayecto se reparten dulces o juguetes, al llegar al palacio municipal se reparte ponche y se rompen algunas piñatas. Actividades muy limitadas que le quedan debiendo a la riqueza cultural de la región.

En estas condiciones, la universidad, al estar ubicada en un lugar distante de la capital del estado, se enfrenta al desafío de atraer y retener profesores con el perfil que demandan las políticas educativas nacionales. El sistema de tutorías, la carga académica, las comisiones, las limitaciones para realizar investigación, la cantidad de grupos atendidos y el trabajo cotidiano de la docencia, representa una carga excesiva para quienes desean atender los perfiles del SNI o del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el tipo Superior (PRODEP). Algunos profesores están un periodo y en cuanto califican para obtener los estímulos federales se van.

Hasta hace algunos años se tenía prohibido participar en la obtención de becas como la del SNI o del PRODEP. El doctor Seara ha dicho en distintos foros que quienes están preocupados por mantener la beca no están preocupados por la docencia. Se permitía a los profesores tener acceso al recurso para equipamiento de las oficinas, pero debían rechazar la beca. En la UNSIS, en años recientes, ya se permitió que el profesor accediera también al estímulo económico (Brena Gómez, 2016). Algunos beneficiarios del PRODEP reconocen que con los recursos ganados la universidad no se mete. Cuando el doctor Francisco Rosas obtuvo los recursos como nuevo profesor de tiempo completo (PTC), le llegó la beca sin demora y la universidad le dio todas las facilidades para ejercer los recursos. Él hizo la solicitud del equipo que requería y la universidad se encargó de comprarlo y hacérselo llegar (Rosas Santiago, 2016).

Para profesores que han sido profesores-investigadores en otra institución, la percepción es diferente; hay dilación para ac-

ceder a los recursos, no por parte de la universidad, sino por parte del gobierno del estado, porque el dinero no llega directamente a la institución, como es el caso de las universidades federales (Chávez Ángeles, 2016). Para la doctora Claudia Chávez (2016) otra limitante para acceder a los fondos federales concursables es la falta de un posgrado consolidado que reúna los requisitos que pide el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), aunque de esto ya ha tomado nota la universidad y trabaja para lograr que sus programas de posgrado sean de calidad.

Por la misma situación en que la universidad privilegia la docencia, pocos o ningún estudiante está interesado en realizar investigación y el apoyo mediante becas es prácticamente nulo. Los estudiantes tienen posibilidad de realizar prácticas profesionales y dar servicio social, pero no toman en consideración la posibilidad de hacerlo dentro de la universidad, a lado de algún profesor; prefieren acercarse a las empresas, a los ayuntamientos o a instituciones públicas. Se puede decir que para un profesor cuyo interés es la docencia, la universidad es un excelente lugar para laborar, más si se es disciplinado y cumplido con las obligaciones. El mejor "atractivo para muchos profesores es que aquí siempre pagan a tiempo y los alumnos son muy nobles, porque en otras universidades públicas los estudiantes no se interesan o son groseros y puede pasar un año sin recibir la paga" (Ordaz Zurita, 2016). Para un profesor interesado en la investigación y el acceso a los fondos concursables, la situación es muy diferente.

Conclusión

¿En dónde se sitúa el lector?

Si el lector considera que los pueblos originarios necesitan apoyo para dejar las condiciones de vida que el Coneval ubica como pobreza y marginación, los proyectos indigenistas, entre ellos el del SUNEO, serán apenas la punta de lanza para contribuir con el desarrollo de los pueblos de Oaxaca. Si el lector considera que los indicadores de pobreza y marginación tienen que ver nada o poco con las condiciones de vida de los pueblos originarios, entonces estará de acuerdo con que el indigenismo ha sido una política racista que ve atraso en lo diferente.

Si el lector considera que la educación debe contribuir a mantener un país cohesionado y en paz, y esto se logra cuando cada grupo identifica la función social que le corresponde, la propuesta del SUNEO es óptima. Si el lector considera que la educación universitaria no es para lograr la adaptación sino la transformación de la realidad social, la propuesta del SUNEO puede parecer controladora.

Independientemente de la postura del lector, para muchos jóvenes de Oaxaca, la Universidad de la Sierra Sur representa la única oportunidad de estudiar porque son jóvenes que llegan de las comunidades serranas y el relativo bajo costo de la universidad les abre puertas que de otra manera estarían cerradas. ¿Es deseable una educación diferente? Sí.

Para otro grupo de estudiantes, la UNSIS representa una de las escasas oportunidades para estudiar porque no fueron admitidos en la UABJO o en alguna otra universidad del país. En años recientes, es más notoria la llegada de jóvenes que vienen de la región Valles centrales (ciudad de Oaxaca y alrededores) porque no pudieron entrar a la UABJO. Es decir, la propuesta de una universidad, diez, veinte en realidad, en un estado donde la cobertura de educación alcanza sólo 20% por el rezago académico, los recursos económicos, la dispersión poblacional, la falta de transporte, la orografía, entre otros, es sin duda una oportunidad que se debe reconocer. Tener un sistema educativo donde las reglas se ponen por encima de las necesidades o aspiraciones personales es también un tema aceptable para la discusión, porque en Oaxaca no asistir a clases es el común tanto para profesores como para estudiantes.

Si se dejan de lado las consideraciones ideológicas respecto a las políticas desindianizantes, los alcances de las libertades académicas y el logro en llevar educación a quienes carecen de opciones, la Universidad de la Sierra Sur, de la mano del SUNEO, aún tiene otros aspectos que debe considerar:

- A pesar de que se hace referencia al SUNEO, éste carece de reconocimiento jurídico.
- El doctor Modesto Seara Vásquez sólo es rector de la UTM y la UMAR y encargado temporal de las otras universidades.
- El doctor Modesto como rector de la UTM y de la UMAR, y como encargado de las otras universidades, lleva 25 años en ese ejercicio.
- No obstante que las instituciones agrupadas en el SUNEO reciben el nombre de "Universidad", ninguna atiende el artículo 26, capítulo IV, apartado IV, del Acuerdo 279: "Omitan utilizar el término 'universidad', a menos que ofrezcan por lo menos cinco planes de estudios de licenciatura, o posgrado, en tres distintas áreas del conocimiento, una de las cuales deberá ser del área de humanidades" (SEP, 2000).
- La organización del sistema es totalmente jerárquica y la autoridad máxima es del doctor Seara, sin que existan contrapesos al poder rectoral.
- No existen periodos establecidos para ocupar el cargo de rector, de los vicerrectores o los jefes de carrera. Cada uno de estos encargados es nombrado directamente por el rector y puede estar en el puesto hasta que lo decidan.
- La deserción está por encima de otras instituciones y no hay estrategias para retención, sino para lo contrario.
- Las carreras que se imparten están basadas en la intuición y no en estudios de factibilidad.

De esos y otros temas es difícil hablar. La mayor dificultad para recrear la historia de la UNSIS descansa en la desconfianza y el temor a las consecuencias de las declaraciones. Profesores y estudiantes dudan en quién o en quiénes pueden confiar, así como las repercusiones que las palabras tendrán sobre su estancia en la institución. Ya lo decía el diputado Sosa Villavicencio (2012), hay "no uno, ni cinco ni diez, sino muchísimos testimonios y referencias documentadas de casos de profesores y alumnos de diversas universidades del sistema que sienten vejados sus derechos de distintas maneras"; todas las quejas coinciden en "el ejercicio autoritario del poder" y en la necesidad de permanecer en el anonimato. Las quejas han llegado a la Cámara de Diputados, se han expresado como "denuncias públicas, averiguaciones previas, quejas ante la instancia estatal de derechos humanos y denuncias ante Conciliación y arbitraje" (Sosa Villavicencio, 2012). Algunos dirán, se puede decir lo que ocurre, de cualquier manera a nadie le importa porque esto es Oaxaca (Corona, 2015).

Referencias

Basañez, M. (1987). *La composición del poder. Oaxaca 1968-1984.* México: INAP.

Bonfil, G. (1995). "Etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización". En: G. Bonfil Batalla, *Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla*, t. 2. México: INAH / INI.

Castellanos, A. (2013). "Indígenas en la antropología mexicana: conceptos y representaciones". *En el volcán insurgente*. Núm. 24, pp. 11-23.

Centro de Información Estadística y Documental para el Desarrollo (CIEDD) (2010). *Carpeta regional. Sierra Sur*. Obtenido de Información Estadística y Geográfica Básica. Disponible en: [https://issuu.com/ciedd/docs/csierrasur].

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2012). *Pobreza y rezago social, Oaxaca*. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/InformesPublicaciones/Documents/folletos_pobrezayrezagosocial/oaxaca_pob_rez_soc.pdf].

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2010). *Índice de marginación*. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio].

Corona, X. (2015). "Lamentan las locuras del rector del SUNEO". *e-consulta.com Oaxaca*. 14 de diciembre. Disponible en:

[http://e-oaxaca.com/nota/2015-12-14/educacion/lamentan-las-locuras-del-rector-del-suneo].

Durand, C. (1997-1998). "El Estado mexicano y los indios". *Alegatos*. Núms. 37-38. Disponible en: [http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/34/37-17.pdf].

García, F. (2014). "El error de Heladio Ramírez López debe derogarse y no repetirse". *Agencia JM*. 12 de agosto. Disponible en: [http://agenciajm.com.mx/index.php/columnas/12606-el-error-de-heladio-ramirez-lopez-debe-derogarse-y-no-repetirse].

Gobierno del Estado de Oaxaca (2003). Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado de carácter estatal denominado "Universidad de la Sierra Sur". *Periódico Oficial*, pp. 465-469.

Gobierno del Estado de Oaxaca (2011). *Plan estatal de desarrollo de Oaxaca 2011-2016*. Oaxaca: Gobierno del Estado de Oaxaca.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2010). *Cuéntame Oaxaca*. Disponible en: [http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/default.aspx?tema=me&e=20].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2012). *Perspectiva estadística de Oaxaca*. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/estd_perspect/oax/Pers-oax.pdf].

Korsbaek, L. y M. Sámano Rentería (2007). "El indigenismo en México: antecedentes y actualidad". *Ra Ximhai. Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable*. Vol.3, n úm. 1, pp. 195-224.

Latin American Studies Association (LASA) (2008). "Violaciones contra la libertad académica y de expresión en Oaxaca". *Desacatos*. Núm. 26.

Peláez Ramos, G. (2012). "Oaxaca 1977: la caída de Zárate Aquino". *La haine*. 11 de febrero. Disponible en: [http://www.lahaine.org/mundo.php/oaxaca-1977-la-caida-de-zarate-aquino].

Schultz, M. (2015). "Marchan Universitarios al Congreso en demanda de mayor subsidio". *Encuentro*. 4 de diciembre. Disponible en: [http://www.lopezlena.net/index.php/component/k2/item/5847-marchan-universitarios-al-congreso-en-demanda-de-mayor-subsidio].

Seara, M. (2010). *Un nuevo modelo de universidad. Universidades para el desarrollo.* Huajuapan de León: UTM.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2012). *El 78% de la superficie de Oaxaca son ejidos y comunidades*. Disponible en: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/noticias/noticias-2012/mayo-2012/12272/].

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2000). *Acuerdo 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior.* México: SEP.

Secretaría de Educación Pública (SEP) y Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (2008). *Condiciones socioeconómicas y demográficas de la población indígena. Región Sierra Sur.* Tomo I. México: CDI.

Secretaría de Gobernación (Segob) (2014). "Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018". *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014].

Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) (2010). *El Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca. Universidades para el desarrollo.* Disponible en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDUniversidades/pdf/DC26.pdf.]

Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) (2015). *Hechos 2015. Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca.* Huajuapan de León, Oaxaca: UTM.

Sosa, F. (2012). "Duro cuestionamiento de Flavio Sosa hacia el Rector Modesto Seara". *Publimar*. 22 de agosto. Disponible en: [http://publimar.mx/duro-cuestionamiento-de-flavio-sosa-hacia-el-rector-modesto-seara/].

Székely, M. (2013). *Educación superior y desarrollo en Oaxaca.* Washington: Banco Mundial.

Torres, B. (2014). "El liderazgo lo ejercen los jóvenes: Modesto Seara". *Oaxaca en México*. Año IV, núm. 43, pp. 12-13.

Universidad Regional del Sureste (URSE) (2016). *Síntesis histórica*. Disponible en: [http://www.urse.edu.mx/universidad/historia.php].

Velásquez, L. (2011). "16 mil pesos anuales, costo por alumno en la UABJO". *Noticias.net*. 8 de diciembre. Disponible en: [http://old.nvinoticias.com/principal/59047-16-mil-pesos-anuales-costo-alumno-uabjo].

Yescas Martínez, I. (2009). "Movimientos populares y crisis de gobernabilidad en Oaxaca". *Observatorio de movimientos sociales y acciones colectivas*. 25 de mayo. Disponible en: [https://observatoriodemovimientos.wordpress.com/2009/05/25/movimiento popular-y-crisis-de-gobernabilidad-en-oaxaca-isidoro-yescas-martinez/].

Yescas Martínez, I. (2009). "Normas y formas de sucesiones del rector". *Sociedad y política*. 20 de agosto. Disponible en: [http://sociedadypolitica1.blogspot.mx/2009/08/normas-y-formas-en-las-sucesiones-de.html].

Entrevistas

Brena Gómez, E. (enero de 2016). Entrevista (E. Zepeda García, entrevistador).

Chávez, M. (enero de 2016). Entrevista (J. Cruz, entrevistador).

Chávez, C. (enero de 2016). Entrevista (J. Cruz, entrevistador).

Martínez Cruz, N. (enero de 2016). Entrevista (E. Zepeda Garcia, entrevistador).

Ordaz Zurita, Z. (enero de 2016). La universidad de la Sierra Sur (E. Zepeda García, entrevistador).

Ramírez, E. (enero de 2016). Entrevista (E. Zepeda García, entrevistador).

Rosas Santiago, J. (enero de 2016). Entrevista (E. Zepeda García, entrevistador).

Sanchez, I. (2015). Entrevista (J. Cruz, entrevistador).

Las funciones sustantivas: cambios y disrupciones

7. El proceso de diseño de los planes y programas de estudio en el IPN

Una perspectiva organizacional

Rocío Huerta Cuervo*

Introducción

El objetivo del presente capítulo es mostrar los resultados de la investigación documental y de campo en torno a los procesos de diseño curricular dentro del Instituto Politécnico Nacional (IPN). La escuela seleccionada para esta investigación fue la Escuela Superior de Enfermería y Obstetricia (ESEO). Se revisó la parte normativa que conduce los procesos de cambio curricular y en el trabajo de campo se hizo una vasta exploración de la historia de los procesos de cambio curricular en la escuela seleccionada mediante 21 entrevistas a docentes. El método para determinar el número de entrevistados fue el de saturación.

El estudio del proceso de diseño y rediseño de los planes y programas de estudio se realizó desde una perspectiva organizacional, se buscó identificar y conocer la participación de los actores en el proceso, las interrelaciones que establecen, los espacios de libertad con los que cuentan, las estrategias que despliegan, los vínculos que establecen, las reglas formales e informales que gobiernan los procesos, entre otros aspectos (Crozier y Friedberg, 1990). *La tesis que emerge de este documento es que las capacidades o debilidades que las organizaciones demuestran en los procesos de diseño o rediseño curricular no están desvinculadas de la forma de organización y de gobierno que tienen las instituciones de educación superior.* Los planes y programas de estudio expresan grados de acuerdo en cuanto a una visión disciplinaria por parte de los miembros de una comunidad.

Este documento está organizado en cinco apartados. En el primero se exponen, de manera muy breve, elementos del marco teórico y la estrategia de investigación utilizada; en el segundo se hace una revisión de las normas que regulan este proceso dentro del IPN; en el siguiente se expone cómo históricamente se ha atendido este proceso dentro de la ESEO, a partir de las entrevistas realizadas a docentes y funcionarios, en el cuarto apartado se exponen las condiciones de los procesos de cambio curricular en la actualidad y en el apartado final se presentan los hallazgos y las conclusiones.

* Profesora-investigadora del Instituto Politécnico Nacional (IPN), doctora en Políticas Públicas por CIDE, maestra en Políticas Públicas por el ITAM, maestra en Gestión y dirección de centros educativos por la Universidad de Barcelona Virtual, especialización en Finanzas Públicas por el INAP. Correo electrónico: [rociohuertac@hotmail.com].

Marco teórico para el estudio de las organizaciones

Las instituciones de educación superior o universidades[1] son organizaciones que tienen como propósito ensanchar las fronteras del conocimiento y construir nuevas perspectivas de éste; realizan actividades de docencia, investigación, extensión de la cultura y vinculación; además, ofertan programas de nivel superior y posgrado. Como organizaciones, las instituciones de educación superior pueden estudiarse desde diversas perspectivas. Para Cohen, March y Olsen (2011), las universidades son anarquías organizadas, caracterizadas por contar con una gran cantidad de preferencias problemáticas entre sus miembros, tecnologías poco claras para la solución de problemas y una fluidez en la participación de sus integrantes en diferentes asuntos. Los autores proponen un modelo descriptivo para el análisis de la toma de decisiones, éste parte del supuesto de que las organizaciones son "una colección de elecciones buscando problemas, temas y sentimientos buscando situaciones de decisión, en las cuales puedan ser ventilados" (Cohen, March y Olsen, 2011: 252).

De acuerdo con Christensen, Laegreid, Roness y Rovik (2007), una primera aproximación al estudio de las organizaciones es la perspectiva instrumental y que consiste en observarlas como herramientas aprovechadas por sus líderes para alcanzar sus propósitos, los cuales son definidos de forma exógena. Lo importante desde esta perspectiva es la lógica de las consecuencias, que está basada en una racionalidad de medios-fines. En la visión instrumental, las ambigüedades y metas conflictivas dentro de una organización se ven como problemas que deben eliminarse; ésa es una de las tareas de los líderes. Esta perspectiva tiene una vertiente jerárquica que hace énfasis en la capacidad de control y el cálculo racional de los líderes, y una vertiente negociadora, la cual permite la articulación de intereses, compromisos y la negociación entre los actores en conflicto.

Una segunda perspectiva es la institucional, la cual asume que las organizaciones tienen su propia cultura, valores y normas que ejercen una influencia sobre la toma de decisiones. La visión institucional está basada en la lógica de la apropiación, lo que implica que una persona actúa de acuerdo a su experiencia, a lo que es razonable en el contexto. En la percepción institucional las metas conflictivas se observan como inherentes y propias de los organismos públicos, por lo que se busca encontrar la forma de vivir con las consideraciones conflictivas, no de eliminarlas. Esta perspectiva tiene dos vertientes, la primera observa la cultura y las tradiciones como la clave de las posibilidades y obstáculos de las organizaciones; cada organización desarrolla una única cultura organizacional y tradiciones. Una segunda vertiente es la perspectiva mítica, la cual se enfoca en el significado de los valores y las normas encontradas en el ambiente organizacional, las creencias y los mitos son la fuente para comprender cómo cambian las organizaciones. Desde el punto de vista de la perspectiva institucional, los cambios son lentos y se dan mediante ajustes mutuos. Christensen, Laegreid, Roness y Rovik (2007) afirman que las organizaciones públicas están inmersas en una compleja red política y social de intereses organizados por lo que, para comprenderlas, es necesario utilizar las diversas perspectivas en su estudio. En ese sentido, el modelo teórico de las organizaciones como sistemas de acción concreto (Crozier y Friedberg, 1990) permite esa posibilidad.

Las razones para tomar este marco de referencia fueron éstas: *1)* porque sugiere una guía metodológica para abordar el estudio de las unidades de análisis y realizar el trabajo de campo;[2]

1 En el caso del presente estudio se identifican los conceptos de *universidades* e *instituciones de educación superior* cuando éstas desempeñen las funciones de docencia, investigación, extensión de la cultura y vinculación con el entorno. En el caso de México y de acuerdo con la información dada por la UPEPE (2011) son 250 organizaciones educativas que cubren esas características.

2 Crozier y Friedberg recomiendan partir del análisis de las reglas para descubrir posibles fuentes de incertidumbre, como pauta para la realización de entrevistas a profundidad con los actores.

2) porque mediante dicho marco referencial es posible abordar el conjunto de variables involucradas en una organización en su especificidad, (reglas formales e informales, cultura, actores, fuentes de poder, fuentes de incertidumbre, estrategias de los actores, vínculos con el exterior, liderazgo, jerarquías, intereses, procesos de trabajo) que para otras perspectivas es posible estudiar de manera separada (Ibarra y Montaño, 1992), y *3)* porque surgió el interés por generar un estudio que permitiera validar dicha teoría como instrumento para el estudio de las organizaciones.

Para esta perspectiva teórica (Crozier y Friedberg, 1990), las organizaciones son respuestas o soluciones específicas que han ideado, creado o establecido determinados actores (relativamente autónomos) con sus recursos y capacidades particulares, para resolver los problemas que plantea la acción colectiva —principalmente el problema de la cooperación— con el propósito de cumplir objetivos comunes, aunque existan visiones y perspectivas diferentes en relación con éstos. Los actores, con su autonomía relativa y fuentes de poder específicas (conocimientos, preparación técnica, relaciones, información, posición en la estructura, manejo de zonas de incertidumbre), participan en juegos (procesos) que surgen dentro de las organizaciones. A partir del contexto, de sus reglas formales e informales, así como de la racionalidad limitada de los propios actores, éstos definen estrategias, participan o no en grupos; algunos establecen redes internas y externas para alcanzar sus objetivos. La suma de racionalidades limitadas de los actores integra la racionalidad organizacional, y en ese proceso, de acuerdo a las restricciones del sistema, se cumplen sus objetivos.

Por otro lado, se define el *diseño curricular* como "un proceso de toma de decisiones para la elaboración del currículum [...] que configura flexiblemente el espacio instructivo donde se pondrá en práctica, mediante un proceso de enseñanza-aprendizaje del que el proyecto curricular es su visión anticipada" (Hernández, 1998). El *Manual para el rediseño de planes y programas* (IPN, 2004) define el *currículo* "como el instrumento de organización y de articulación académica, en cuyo marco, de manera dinámica, flexible e integrada, se expresa y proyecta el modelo educativo". Por igual, precisa: "Es el marco en el que se definen las relaciones entre los principales actores del proceso y el papel que a cada uno de ellos corresponde, y es el plan que conduce un proceso concreto de enseñanza-aprendizaje" (IPN, 2004: 18).

La estrategia de investigación para este estudio de caso fue cualitativa con el propósito de tener una comprensión holística del proceso estudiado. Se identificaron las categorías incorporadas al modelo de análisis, de ellas se derivaron las guías para las entrevistas (docentes y directivos). Se contrastó la práctica en los procesos de diseño curricular con el marco normativo existente. A partir del modelo de análisis sugerido en el marco teórico (Crozier y Friedberg, 1990), se construyó una guía general para la realización de las entrevistas, a partir de la cual se estructuró la guía específica. Las categorías relevantes del modelo de análisis son:

I) ¿Quiénes están involucrados en los procesos de cambio curricular?, ¿qué posiciones juegan?, ¿qué tipo de juego se establece?, ¿cuáles son las estrategias de los individuos?
II) ¿Cuáles son los vínculos externos de los actores?, ¿qué tipo de relaciones se establecen entre los jugadores?
III) ¿Cómo se conduce la negociación?, ¿quiénes la realizan?, ¿cómo se da el proceso de coordinación e integración?, ¿quién cumple las funciones de coordinación?
IV) Observar las relaciones que se establecen entre jefes y subordinados. ¿Cómo se integran las comisiones?, ¿cómo se da la comunicación?
V) ¿Cómo se acumulan funciones y quiénes las acumulan?
VI) ¿Cómo se da la relación entre las instancias?, ¿cómo se regula un nivel con otro?, ¿qué tanta autonomía se observa? y ¿hay conflicto entre funciones?
VII) ¿Cómo se representan los intereses de la comunidad de la escuela en el exterior?, ¿hasta dónde llegan?, ¿qué funciones realizan?, ¿cómo se relacionan?, ¿quiénes son los enlaces del medio con la escuela?

En primer lugar se entrevistó a los integrantes del Consejo Técnico Consultivo Escolar (CTCE), en virtud de que dicha instancia debe atender, cuando menos normativamente, el proceso estudiado; posteriormente, se entrevistó a profesores de distintas academias que no pertenecen al Consejo. Esto permitió tener la visión de dos segmentos claramente diferenciados por su participación dentro de la escuela. En forma paralela, se entrevistó a personajes externos que tuvieron una intervención relevante dentro de la escuela en años previos, con el fin de conocer los antecedentes de los procesos estudiados. Las entrevistas se realizaron entre el 12 de diciembre de 2011 y el 18 de abril de 2012. Podemos resumir las características de los entrevistados de la siguiente manera.

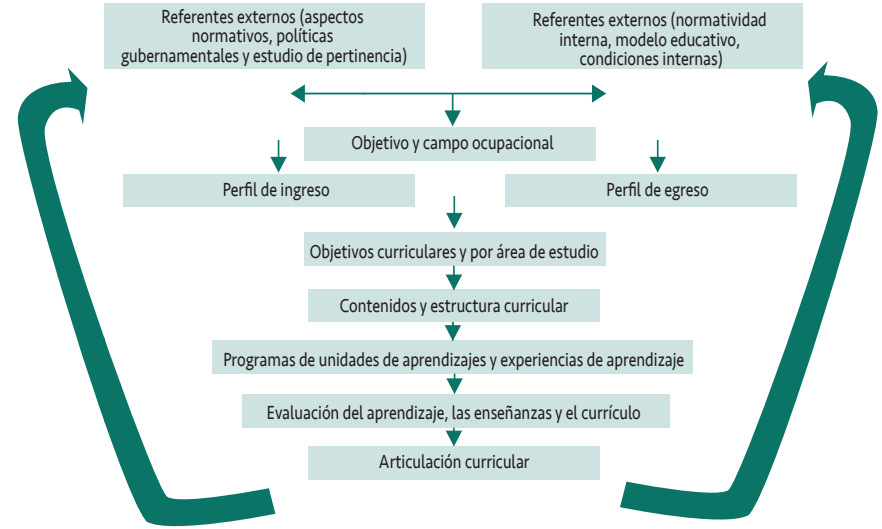
Del total de entrevistados, 17 fueron mujeres y cuatro hombres. Su antigüedad va de los tres a los 50 años, con una media de 15.3 años laborados dentro de la escuela. Asimismo, 16 son profesores titulares de tiempo completo, dos asociados, dos profesores de asignatura y uno no especificado. Por su parte, 12 son del Consejo Técnico Consultivo Escolar y nueve no pertenecen a esa instancia. Ocho tienen cargo en la estructura y son miembros del Consejo Técnico Escolar, siete se desempeñan como profesores y dos personas como funcionarias externas. Tres son presidentes de academia. De los 21 entrevistados, 12 son enfermeras (os), una contadora pública, dos psicólogas, cuatro médicos, un licenciado en administración y una bioquímica; seis cuentan con maestría, 12 son licenciados o médicos, una cuenta con especialidad y dos son doctoras.

Marco normativo del diseño curricular en el IPN

Dos documentos institucionales concentran las normas que rigen los procesos de diseño curricular. El primero es el *Manual para el rediseño de planes y programas en el marco del nuevo modelo educativo y académico* (IPN, 2004), mejor conocido dentro del Instituto como el Folleto núm. 12 de los Materiales para la Reforma, que tiene un carácter orientador en cuanto a la metodología que deben seguir los grupos docentes encargados de realizar el diseño o rediseño curricular. El segundo documento es normativo y, por lo tanto, tiene carácter obligatorio, éste se denomina "Lineamientos para la aprobación de programas académicos en el Instituto Politécnico Nacional" (IPN, 2012).

El Folleto núm. 12 ha tenido como propósito orientar los procesos de diseño curricular en las escuelas, con las definiciones que el modelo educativo propone. La metodología general que este documento plantea es la siguiente:

Figura 7.1. Esquema general para el diseño curricular en nivel licenciatura



Fuente: IPN (2004: 20).

El mismo documento define que las comisiones de cambio curricular deben estar integradas por autoridades y docentes de las escuelas en las que, si así lo deciden, pueden participar personas especialmente incorporadas con ese propósito (IPN, 2004). Este documento se publicó en 2004, cuando se realizaron esfuerzos por transformar el modelo educativo institucional y con ello la normatividad, la orientación de los planes de estudio y la organización escolar en las escuelas.

En 2012 se derogó el reglamento de Planes y programas de Estudio del IPN y se aprobaron los "Lineamientos para la aprobación de programas académicos en el Instituto Politécnico Nacional" (IPN, 2012). Si bien esta normatividad eliminó la participación de agentes externos en la generación de las propuestas de planes de estudio y ciertos enunciados vinculados con el papel de las áreas centrales en el proceso, mantuvo en lo esencial la lógica del proceso, la cual se esquematiza de la siguiente manera.

Los cambios incorporados en 2012 buscaron dar mayor protagonismo a las escuelas en el proceso, pero dicha situación poco ha logrado, ya que la toma de decisiones en este terreno sigue dándose desde el área central. El hecho de que el movimiento estudiantil que surgió en septiembre de 2014 haya tenido como una de sus banderas fundamentales el rechazo a cambios curriculares impulsados desde el área central (especialmente en la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura) expresa las diversas problemáticas vinculadas con estos procesos, dentro de las cuales la inexistencia de equipos especializados y permanentes en las escuelas que dialoguen, analicen y negocien en torno al currículo es un aspecto central.

Cuadro 7.1. Proceso de diseño y rediseño de planes y programas de estudio en el IPN

Proceso previo	CTCE	DES	Secretaría Académica	Comisión de Planes y Programas	Consejo General Consultivo (CGC)	Dirección General
Academias, profesores, autoridades en escuelas o del área central proponen planes o programas de estudio. El CTCE* lo estudia y analiza.	Proponen a la Dirección de Estudios Superiores (DES) planes o programas.	Se revisan propuestas y solicitan opiniones. Si se aprueba la propuesta se elabora el dictamen y se pasa a la Secretaría Académica.	Turna el dictamen a la Comisión de Planes y Programas de Estudio.	Si la Comisión lo aprueba, turna al director general para su presentación al Consejo General.	Si el CGC lo aprueba, turna a director general para su autorización.	Autoriza y turna al abogado general para efectos legales ante la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

* Consejo Técnico Consultivo Escolar

Fuente: elaboración propia con base en los "Lineamientos para la aprobación de programas académicos en el Instituto Politécnico Nacional". Después de que el proyecto sale de la escuela, cualquiera de las siguientes instancias implicadas pude considerar no apropiado el proyecto y regresarlo a la misma por los conductos existentes.

El IPN, la ESEO y la historia de los procesos de cambio curricular

El IPN es un órgano desconcentrado de la SEP, de acuerdo al Artículo 2º de su Ley Orgánica (Congreso de la Unión, 2010). Esto significa que es un órgano dependiente de esa secretaría, con facultades técnicas y operativas en el ámbito de su competencia, con patrimonio y personalidad jurídica propias, pero con restricciones para administrarse de manera autónoma. El IPN tiene como fines la formación de profesionistas y la realización de investigación científica y tecnológica, la vinculación con las necesidades del entorno y la extensión de la cultura, con el propósito de "contribuir a la transformación de la sociedad en un sentido democrático y de progreso social" (Congreso de la Unión, 2010).[3] De acuerdo con la Ley Orgánica, que regula la vida del IPN (1981: artículo 14), las facultades decisorias para la vida del instituto las tiene el director o directora general, específicamente en lo que se refiere a la expedición de normas, el establecimiento de escuelas, la autorización de planes de estudio, previo visto bueno del Consejo General Consultivo (CGC) y al nombramiento de todos los directores y subdirectores de las escuelas, unidades y centros, además del funcionariado del área central. El director general del IPN es nombrado por el presidente de la república.

La ESEO es una de las 26 unidades de nivel superior del IPN y tiene como propósito específico formar licenciados en Enfermería y en Enfermería y Obstetricia. El número de docentes de base es de 113 (39 de tiempo completo y el resto de menos horas) de un total de 160 profesores aproximadamente.[4] De acuerdo con los datos recabados, 13% de los profesores tiene estudios de posgrado, 71% de licenciatura y 16% son técnicos. La ESEO tiene 1 470 alumnos. Su estructura administrativa básica cuenta con una dirección, tres subdirecciones, catorce departamentos, tres unidades de apoyo, una coordinación de enlace y oficina del decanato. El Consejo Técnico Consultivo Escolar (CTCE) está formado por la directora, las subdirectoras, las jefas de departamento académico, los representantes de las academias y del sindicato, además de los representantes de los alumnos. Los miembros electos del CTCE se nombran anualmente.

La carrera de Enfermería[5] surgió con el propósito de atender las necesidades de cuidado de la salud y prevención de enfermedades en el ámbito rural y urbano. Surgió en el periodo en que tanto la industria como los servicios, y con ellos la urbanización, se arraigaron en México (1962); por ese motivo, la ESEO fue pieza primordial para la formación de enfermeras para toda la república mexicana en las décadas de 1960 y 1970.[6]

El primer plan de estudios de la ESEO se aprobó en 1962. La directora de la escuela, la enfermera Sara Alicia Ponce de León, lo presentó al CGC, todavía como encargada de la carrera de Enfermería dentro de la Escuela Superior de Medicina del IPN. La directora había participado previamente en brigadas interdisciplinarias en zonas rurales, en cursos de la Organización Mundial de

3 Artículo 3. El IPN, además de ofrecer estudios de licenciatura, oferta un bachillerato bivalente (14 centros) y programas de posgrado (en las escuelas de nivel superior y en 19 centros de posgrado).

4 Este dato fue dado por la Subdirección de Administración de la escuela.

5 La ESEO tiene sus antecedentes a partir de 1940, cuando se estableció la carrera de Enfermería dentro de la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas (ENCB) del IPN. En 1962 la escuela se trasladó a su actual ubicación y a partir de 1987, con la incorporación del plan de licenciatura, la ESEO adquirió dicha denominación. El surgimiento de la ESEO se da en un contexto político de consolidación del régimen del partido hegemónico, de fortalecimiento de las estructuras corporativas del Estado, vinculadas estrechamente con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con gran activismo gubernamental y la reiteración de un discurso nacionalista a favor de las clases trabajadoras. La década de 1960 fue también, desde sus inicios, testigo de grandes movilizaciones estudiantiles en favor de mayores recursos para la educación superior y la autonomía universitaria.

6 Diversos datos de la información presentada en esta sección fueron tomados de las entrevistas realizadas, particularmente con las decanas de ambas escuelas y exdirectoras.

la Salud (OMS) fuera del país, en un proyecto de la Universidad de Columbia en Costa Rica (precisamente sobre aspectos curriculares), como profesora en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en varios hospitales. Contaba con una idea clara de lo que se buscaba con el programa para la carrera de Enfermería y Obstetricia del IPN, al integrar aspectos sociales, comunitarios así como médicos y biológicos.

> El programa de la carrera de enfermería se había hecho con un enfoque médico [...] había que incorporar los aspectos comunitarios y de prevención. Le informé al director de la Escuela de Medicina (Filiberto Bernal), que ya estaba el plan de estudios de la carrera de Enfermería, me dijo que iba a informarlo al secretario general, Eusebio Mendoza. Se lo propusieron al director general, ingeniero Méndez Docurro y aceptó. Se presentó al Consejo General Consultivo (eran como las tres de la mañana) y el plan se aprobó, sólo hubo algunas objeciones, eran como cien personas en el Consejo. A partir de dicho acuerdo se creó la Escuela de Enfermería del IPN ese mismo año (Ponce de León, 2012)

A partir de ese momento la escuela cobró un gran auge. La directora de la Escuela de Enfermería del IPN fue nombrada presidenta del Colegio de Enfermeras de la República Mexicana (Ponce de León, 2012), diversas delegaciones de enfermeras de toda la república e incluso del extranjero tomaron cursos de especialización (postécnicos) en sus instalaciones, lo que influyó para que en 1973 la escuela fuera seleccionada para organizar el Congreso Internacional de Enfermería. Posteriormente, en 1975, se actualizó el plan de estudios en un esfuerzo conjunto con la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), lo que favoreció la interdisciplinariedad del programa ya que los aspectos comunitarios y sociales se fortalecieron en el mapa curricular. La primera directora de la escuela duró en el cargo quince años (1962-1975). De acuerdo con los entrevistados, la directora no permitió que la Escuela de Medicina absorbiera la Escuela de Enfermería. Con su salida, a partir de 1976 la escuela entró en un proceso de luchas internas por el control de la dirección alentadas por grupos del área central del IPN.

A partir de ese momento (1976), se impuso la lógica de que mediante movilizaciones se demostraba el rechazo a una directora electa o se buscaba posiciones dentro de la escuela, lo cual influyó en su posicionamiento externo.

De 1977 y hasta 1987 la escuela sólo ofreció programas de nivel técnico. La Escuela de Enfermería era coordinada en aquellos años, al igual que todas las escuelas, por la Dirección de Estudios Profesionales (DEP). En 1987, se creó la Dirección de Educación Media Superior (DEMS) y empezó una lucha muy fuerte por decidir quién coordinaba la escuela: si la DEP o la recién creada DEMS. Esta decisión tenía repercusiones en la designación de las autoridades, en la orientación que tomaban los planes y programas de estudio y, con ello, en el perfil de los nuevos docentes para la escuela. La ESEO era considerada como un espacio de poder del área médica (DEP), por lo cual al asumir la coordinación la Dirección de Educación Media Superior dicha situación cambió.

Esta disputa incidió de forma importante en la vida académica de la escuela. Las decisiones de cambio curricular no volvieron a ser producto de procesos internos, de necesidades que los docentes hubiesen detectado, sino de instrucciones de la dirección general y sus direcciones de coordinación. Después de un periodo de auge en sus orígenes (1962 a 1975), la escuela entró en una disminución significativa de sus actividades externas. "Aquí se ha perdido que las enfermeras hagan mayor actividad. Ése es uno de los grandes problemas de enfermería, antes era grande el liderazgo del IPN. Como cuando se hizo el plan Tojolabal y las campañas de vacunación. Ese liderazgo ya se perdió" (Ceja, 2012).

La ESEO dejó de tener una participación significativa en los órganos coordinadores de enfermería dentro de la Secretaría de Salud; diversas causas explican dicha situación. A partir de 1995, la demanda de especialistas en enfermería creció de manera visible en el sector salud, la ESEO no se preparó para atender dicha demanda.

De acuerdo con las entrevistadas, las políticas gubernamentales (institucionales) se habían orientado a fortalecer los programas de maestría dentro de las escuelas de enfermería, por ello se creó una comisión con ese fin en la ESEO. Había interés del área central del IPN de lograr que la escuela contara con un programa de maestría.

La explicación de porqué la ESEO no aprovechó la demanda de especialistas para construir programas de ese tipo se entiende mejor si abordamos también la situación política de la escuela en esos años. En el periodo 1997-2003, la escuela rechazó crear nuevas carreras porque: "Nosotros pensamos que si la carrera de enfermería no estaba tan fortalecida, pues con esto nos diluiríamos en otras carreras [...] Podíamos perder hasta la dirección, iban a llegar más maestros y se iban a sentir con más autoridad que nosotras (Gonzáles, 2012).

En esta ocasión la escuela rechazó un proyecto que se venía trabajando desde el área coordinadora del nivel superior, no tanto por motivos académicos sino por valoraciones políticas, por la posible pérdida de posicionamiento político de las enfermeras dentro de la escuela y los riesgos de que otros profesionistas tomaran ventaja dentro de ella.

"Esta escuela tiene mucho potencial para crecer, pero sus miedos, pero su pensamiento [...] el miedo de las enfermeras a perder el poder no les permite surgir como una escuela de punta, siempre están subestimadas o creyéndose subestimadas" (Pérez, 2012).

Como lo afirman Crozier y Friedberg, el funcionamiento de una organización es "producto de un conjunto de juegos en los que participan sus miembros" (Crozier y Friedberg, 1990: 94). De acuerdo con las entrevistas, la inquietud de un sector de enfermeras por perder el control político de la escuela que habían logrado recientemente (1997) fue una variable importante en la decisión de no abrir los programas de especialidad. Las especialidades suponían el ingreso de médicos, esto ponía en duda la posibilidad de mantener la hegemonía de las enfermeras dentro de la escuela. Después del periodo 1962-1977, la escuela coordinó diversos programas federales de atención a la salud. A partir de la década de 1980 su sistema de acción se asoció al área central del IPN; aunque en 2003 hubo una nueva iniciativa para recuperar los espacios de participación en el sector, al no estar acompañada con nuevos programas formativos que atendieran las demandas sociales en materia de salud, dicho objetivo no se logró. Las inercias "internistas" se impusieron. La escuela no concluyó su trabajo para presentar un programa de maestría, ni tampoco se crearon los programas de especialidad. Sería hasta 2012 que la escuela ofertaría su primer programa de especialidad.

En el caso del IPN es preponderante en los diversos procesos que las escuelas estén asociadas a los propósitos del director general. Se valora más la estabilidad y calma dentro de las escuelas, que generar iniciativas que puedan destacar otros liderazgos más allá de los formales.

> Un ejemplo es que yo había logrado que me dieran plazas de servicio social en el DF y por cuestiones administrativas dejamos de tenerlas. Las cúpulas empezaron a controlarlo todo. Es una política muy especial que continúa hasta estos momentos (Vázquez, 2012).

Lo más importante para los directores de las escuelas es fortalecer los vínculos con la Dirección General y que les respeten el *statu quo* interno. Ésa es la característica principal de los campos de acción de las escuelas, especialmente de la ESEO. En general, las instancias de mediación de las escuelas tienen la tarea central de instrumentar las directrices de la Dirección General, más que de conocer y procesar las necesidades, inquietudes, aspiraciones o intereses de la comunidad o el entorno.

En 1986 la construcción del plan de estudios de licenciatura se dio a marchas forzadas, había la instrucción que debía entregarse antes de que concluyera el ciclo escolar. De 1987 y hasta 1997, en la escuela coexistieron los dos niveles académicos, lo que generó las más diversas presiones y problemas en su interior. A partir de que se inicia la elaboración del programa de licenciatura la lucha entre la DEMS y la DEP se traslada a la escuela. El punto culminante

fue en el periodo de 1993 a 1996, en el cual se organizó un grupo que secundó los lineamientos de la DEP dentro de la escuela y que disputó la dirección. Este grupo tenía como bandera la demanda para que la Escuela de Enfermería sólo ofreciera cursos superiores.

Quienes compartían la decisión para que los dos niveles educativos se mantuvieran dentro de la escuela argumentan que de esa manera el nivel superior tendría mayores posibilidades de nutrirse y fortalecerse:

> Se cambió el programa de nivel técnico, se incorporó lo de pertinencia y competitividad, fueron instrucciones de la Dirección General. Existía la mejor intención de mantener el nivel técnico para nutrir el nivel superior (Guevara, 2012).

Pero dicha orientación sin definiciones académicas claras y sin reglas consensadas desde el área central, llevó a prolongar los conflictos internos en la escuela. El modelo de pertinencia y competitividad fue parte del proyecto del director general y se aplicó a todo el nivel medio superior y a 32 programas del nivel superior.

Por un lado, "para los profesores fue una gran presión, un desgaste terrible y un trabajo acelerado"; por otro, una oportunidad para los directivos de demostrar que sabían cumplir con las instrucciones que se les daban. De acuerdo con las actas del CGC del 20 de marzo de 1996, el director de la DEMS informó que "para junio se podría contar con todos los programas" (Calvillo y Ramírez, 2006: 387-388). La escuela trabajó a ritmo acelerado en función de las definiciones del área central, las cuales surgían de las orientaciones de la política del sector educativo federal (como la orientación vinculada al modelo de pertinencia y competitividad). A partir de 1997, cuando la escuela sólo ofreció programas de licenciatura, la coordinación de ésta la tuvo de nuevo la DEP. A partir de ese año el grado de conflictividad disminuyó considerablemente.

Con esos antecedentes en 2003 la ESEO fue seleccionada para ser la escuela piloto en el proceso de reforma académica del IPN. "Algunos decían que éramos conejillos, la directora nos dijo que era una oportunidad para darnos a conocer" (Cárdenas, 2012).

Nuevamente, por instrucciones de la Dirección General y con el acuerdo de las autoridades primero y luego de la comunidad docente, se impulsó una reforma curricular dentro de la ESEO.

> En 2003 la escuela le presentó al director general la oportunidad de ver reflejado el nuevo modelo educativo, con muchas dificultades, porque en mucho sólo reestructuramos la forma, pero los contenidos quedaron igual (Ceja, 2012).

Aunque la decisión de reformar el plan de estudios fue de la Dirección General (a partir de las directrices de la política educativa), la manera en que se instrumentó el proyecto (bajo un liderazgo carismático) ayudó a que los profesores se sumaran a la iniciativa con interés, a pesar de que les representó jornadas extras de trabajo. A partir de 2002-2003 la ESEO recibió mayor atención, le aprobaron algunos tiempos completos, se mejoró la infraestructura y el equipamiento, sin cambiar las regulaciones que sostienen la estructura de toma de decisiones.

Los procesos de cambio curricular en la actualidad

En el IPN las plazas de base y tiempos completos no están asociados al nivel de formación de los docentes.[7] La naturaleza centralizada de la organización reproduce de forma constante el otorgamiento de plazas como un mecanismo de control y estabilidad dentro de las escuelas.

7 Lo que establece el reglamento de condiciones interiores de trabajo del personal docente del IPN en su artículo 21 son los requisitos que los profesores deben cubrir para la categoría laboral que ocupan o aspiren ocupar, como asistentes, asociados o titulares. Para el ingreso al IPN, cada escuela determina los requisitos de ingreso de acuerdo con la convocatoria que debe emitirse (cuestión que no se practica), lo que lleva a que predominen las relaciones personales en este proceso.

Una primera característica que se puede ubicar en la ESEO es la existencia de dos grupos de profesores: los de tiempo completo, que tienen injerencia en los procesos internos, y los profesores de tiempo parcial (de base e interinos), que se dedican básicamente a dar clases o a acompañar a los alumnos a los campos clínicos, sin mayores posibilidades de tener incidencia en la toma de decisiones dentro de la escuela y, por tanto, sin posibilidades de participar e influir en los procesos de cambio curricular. En la ESEO los profesores interinos son contratados por once semanas si van a dar teoría, o por siete semanas si van a acompañar a los estudiantes a los campos clínicos, sin que los primeros coincidan necesariamente con los segundos.

Los profesores de tiempo completo son los que más se involucran con las actividades cotidianas de la escuela. En el caso de la ESEO, los profesores de tiempo completo representan 24% del total y de ellos 48% son enfermeras(os). Del total de enfermeras con tiempo completo, diez u once dan clases, el resto ocupa cargos administrativos. Según las condiciones interiores de trabajo, los profesores de tiempo completo son obligados a estar frente a grupo de seis a doce horas si son titulares; de nueve a dieciocho horas si son asociados y de doce a veintidós horas si son profesores asistentes (artículo 50, Reglamento de las Condiciones Interiores de Trabajo del IPN [CITIPN]). Por ello, algunos profesores de enfermería de tiempo completo se niegan a ir a campos clínicos con los alumnos, ya que eso les significaría estar cuarenta horas por siete semanas en los hospitales, mientras en la escuela sólo deben estar de seis a doce horas frente a grupo: "Los profesores que van a campos clínicos no van a grupo, y los que van a grupo no van a campos clínicos, es una práctica aberrante, muchos de los interinos encuentran otra oportunidad y se van porque allá tienen más certeza laboral" (Pérez, 2012).

Esta situación desvincula a los profesores que dan teoría con los profesores que asisten a los campos clínicos; con ello el objetivo de complementariedad entre teoría y práctica se pierde; parcialmente, más aún cuando no tienen posibilidad de retroalimentarse entre ellos, como se observará más adelante. Este escenario guarda relación directa con dos fenómenos; el primero es que, en aras de generar ahorros o por falta de recursos, las autoridades contratan a profesores interinos sólo para atender a los alumnos en los hospitales o sólo para cubrir alguna clase, lo cual los limita para participar en otras actividades. El segundo está vinculado con factores político-organizacionales, ya que contar con una gran cantidad de profesores que sólo acuden a la escuela a sus horas de clase por ciertas semanas durante el semestre aligera mucho las presiones internas sobre las autoridades universitarias (sobre los espacios físicos, los materiales que ocupan y los resultados de la interacción que pueden generar), lo que crea incentivos para mantener esas políticas de contratación temporal.

> Algo que ha ayudado a que ya no haya tanta efusividad en los procesos es la edad de los profesores, ya maduraron. Por otro lado, actualmente en Enfermería la mayoría de los profesores son jóvenes pero no tienen tiempo para dedicarse a la política, muchos profesores tienen nombramientos con pocas horas (de asignatura o interinato), van a sus clases y hasta ahí (Reyes, 2013).

La lógica de imponer las directrices del área central en los procesos de cambio curricular se repitió en 2011. Después de siete años de haberse incorporado como escuela piloto para aplicar el modelo educativo, muchos de los docentes observaban que "habíamos cambiado el plan, pero seguíamos trabajando igual". Ante esa situación, formaron una comisión para evaluar el currículo. El trabajo que habían desarrollado por casi dos años se interrumpió justo cuando los profesores quisieron tomar en sus manos la evaluación del currículo, una instrucción directa de la directora general; sin un mínimo análisis con los profesores de la escuela, esto llevó a la suspensión de los trabajos de esta comisión.

> Cuando llega la directora actual de la escuela, la primera tarea que le da la directora general es la homologación del plan de estudios de la ESEO con el plan del Centro Interdisciplinario de

Ciencias de la Salud [CICS-Milpa Alta]. El trabajo que veníamos haciendo se suspendió, los profesores ya no quisieron participar (Tinoco, 2012).

Instrumentar la homologación del plan de estudios entre dos escuelas (la ESEO y el CICS-Milpa Alta) fue responsabilidad de la Dirección de Educación Superior por conducto de la división de innovación curricular.

Cuando se trata de una directriz de la Dirección General la atención a las opiniones de los docentes de la escuela se minimiza, ya que los coordinadores del área central y las autoridades de la escuela tienen una instrucción y lo más importante es cumplirla. Se debe recordar que quien designa a los funcionarios tanto del área central como de las escuelas es el director general. La lógica administrativa y política se imponen.

La idea de buscar negociar con las autoridades del área central no estuvo en la perspectiva del director de escuela, sino simplemente sujetarse a una instrucción superior a pesar de la oposición de un buen número de docentes de su centro. Las fuentes de poder de los directores de escuela surgen principalmente de su designación como funcionarios por parte del director general, además de la información que manejan y los sistemas de comunicación que tienen dentro de las escuelas, por ello no están interesados en cambiar la lógica de los procesos o "sistemas de poder". Una percepción muy extendida entre los docentes es que los frenos para el avance de la escuela provienen del área central. Pocos son quienes señalan limitaciones en las estrategias, en la imposibilidad que han tenido para construir estrategias ganadoras y en nuevas formas de cooperación que modifiquen los juegos dentro de la escuela.

Lo anterior es una constante en todas las respuestas recabadas. Los campos de acción, esto es "las propiedades de la organización a través de las cuales se atienden, tratan y canalizan" (Crozier y Friedberg, 1990) los problemas, están caracterizados por ese tipo de relaciones entre el área central, las autoridades y los docentes de la escuela. Ante ello, los docentes se sienten incapaces de modificar esta lógica de actuación. Quienes cuentan con tiempo completo observan ciertas ventajas en su condición laboral, y quienes tienen tiempo parcial saben que una manifestación que cuestione una decisión los limita en su propósito de obtener más horas; algunos más están a punto de jubilarse y otros, aunque consideran que las cosas "no están bien", creen que lo mejor es esperar a ver "si las cosas cambian". Otros buscan generar ciertas alternativas aunque lo hacen desde las mismas regulaciones existentes, que "lo único que genera es el reforzamiento de las características de la estructura".

Las limitaciones para sumar intereses y capacidades entre los grupos de docentes son manifiestas. No se despliegan estrategias cooperativas, ni en lo académico ni en lo político, porque la condición laboral de los profesores es diferente y eso condiciona sus respuestas ante los acontecimientos; también porque implicaría automáticamente una confrontación con la autoridad y dicha situación ha desgastado a la escuela en el pasado, por lo que se evade o rechaza. El hecho de que las decisiones del quehacer de la escuela no se tomen internamente y que lo importante para las autoridades sea cumplir con la autoridad central limitan las posibilidades del liderazgo interno; asimismo definen de antemano a un grupo como el ganador: el que tiene vínculos administrativos y políticos con la dirección general y a los demás como perdedores. Lo anterior se debe a que no existen mecanismos de comunicación e intercambio de ideas entre la comunidad y porque la lógica académica está completamente relegada.

Lo que las autoridades del área central piden a las autoridades de las escuelas, además de ejecutar ciertos proyectos académicos, es tener el control sobre los centros de enseñanza. Dicho control se logra porque el conjunto de regulaciones está construido con ese propósito. La insuficiente destreza para construir nuevos juegos y espacios de cooperación dentro y fuera de la escuela abona por igual a ese propósito. El hecho de que los mecanismos de control interno se apoyen en los procesos de otorgamiento de horas, plazas y canonjías lleva a que las respuestas de los docentes sean principalmente la apatía o evadir la discusión. No hay

condiciones de extrema represión que obliguen a los docentes a expresarse de manera abierta, hay inconformidad "aceptable". Como lo plantean Crozier y Friedberg (1990): "Por muy fuertes que sean los instrumentos de control o represión dentro de una organización, serán las capacidades de sus miembros las que les darán su dimensión real".

Otro aspecto significativo de las características del campo de acción de la ESEO es la percepción, por parte de la mayoría de los docentes entrevistados, que los derechos de los trabajadores no se respetan o que se condicionan por seguir o no las instrucciones de la autoridad.

En la ESEO existe la comisión de Planes y Programas de Estudio del Consejo Técnico Consultivo Escolar, sin embargo, no tiene capacidad de decisión sobre este proceso. Desde 1987, los cambios a los planes de estudio han estado vinculados a lineamientos del área central. En el último proceso, con el nombramiento de la nueva directora en 2011, la instrucción de la directora general para que la escuela se sumara a los trabajos de homologación de planes de estudios con el CICS-Milpa Alta fue precisa.

En el CICS-Milpa Alta se ofrece la carrera de Enfermería. La idea de homologar el programa de estudios de la ESEO con el del CICS-Milpa Alta tuvo como fundamento central posibilitar la movilidad de los estudiantes; pero la forma en cómo se instrumentó esta resolución violentó el trabajo de los profesores que en esos momentos trabajaban arduamente para evaluar su plan de estudios. Las instrucciones de la Dirección General detuvieron de manera drástica este proceso.

Detener el proceso de reflexión interno que los profesores estaban construyendo y sustituirlo por el acatamiento de la instrucción en favor de la homologación ha llevado a separar más a los profesores dentro de la escuela. Se distinguen dos grupos: aquellos que han sido comisionados para asistir a las tareas de homologación (funcionarios centralmente) y quienes consideran que las academias deben ser consideradas no sólo informadas. Así también la forma en cómo se ha atendido la instrucción ha profundizado la concentración de funciones en unas cuantas personas.

> Ya está el plan de estudios. Se van a Zacatenco a la comisión y acuerdan cosas sin consultar a las academias. Como hemos cuestionado, ahora ya ni los presidentes ni los representantes de las academias van a esas reuniones, sólo van la directora, subdirectora y las jefas de departamento (González, 2012).

En este proceso se puede percibir también el aislamiento que la escuela ha tenido de años atrás, especialmente el alejamiento del debate académico con los médicos y biólogos, el cual ha limitado a sus profesores para entablar una reflexión entre pares sobre los asuntos de tipo curricular. "Eso de la homologación me parece uno de los desaciertos más grandes, una falta de visión y un descuido muy grande, eso tiene que ver con falta de trabajo académico de la escuela" (Ceja, 2012).

La posición de la escuela dentro del IPN se ha debilitado, especialmente de las enfermeras. La definición de políticas, como el caso de la homologación, no les ayudó a revertir dicha situación; por el contrario, ha limitado más a la escuela porque desalienta a sus profesores a argumentar académicamente.

Algunas de las razones por las que los profesores rechazaron los contenidos de lo que se trabajó con el área central fueron éstas: "Por supuesto que se rompe el perfil de egreso del enfermero con esos contenidos. Los chicos que llegan de todas las áreas no saben de biología, no tienen idea de lo que es una bacteria y les quieren dar inmunología" (Tinoco, 2012).

"Si el IPN me dijera que todos (los de nuevo ingreso) vienen del área de ciencias médico biológicas yo no tendría ningún inconveniente, pero no, los chicos vienen de los Conalep, CBETIS,[8] del área de ingeniería, de sociales, no saben ni donde está el bazo, así ¿cómo podrán entrar a otras asignaturas si no saben lo básico?" (Tinoco, 2012).

8 Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica y Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios.

El cambio en los planes de estudio es una forma de hacer cambios en lo político, en las contrataciones. Nosotros nos incorporamos a un proceso ya avanzado por el CICS, nos sentimos en desventaja (Mayo, 2012).

Ciertamente, los cambios en los planes de estudio y la orientación que se les da repercuten directamente en el perfil de las personas que se contratan como profesores y con ello en la composición de las academias. Las razones de los profesores parecen justas; a la escuela entran estudiantes de todas las áreas del conocimiento, en virtud de una orientación dada por el modelo educativo de flexibilizar la decisión sobre la carrera a estudiar. Para los estudiantes que vienen de los Conalep, CBETIS y de otras áreas del conocimiento, diferentes al área médico biológica, recuperar los conocimientos básicos de biología básica, biología celular, biología humana, continuidad biológica, los tres o cuatro cursos de química (que llevan todos los estudiantes del área médico biológica en el nivel medio superior del IPN) y los ocho cursos de enfermería (que toman específicamente los técnicos en enfermería), no resultará sencillo.[9] Para algunas autoridades, "biología lo traen desde el bachillerato, si vienen de sociales o físico matemáticas, pues es su problema" (Tinoco, 2012).

De esta forma es previsible que los problemas de reprobación y deserción escolar se incrementen, ya que no hay mecanismos de recuperación para los alumnos que no vengan del área de biología. Expresiones semejantes externaron profesores de otras áreas:

> Siento que hay un mal entendimiento de lo que es el modelo educativo; lo que están haciendo es una imposición, se pierde la riqueza de lo que era la escuela, nos quieren homogeneizar. Es más fácil decir acepto esto y no tengo más conflicto. Una decisión más centrada en lo más profesional les daría más trabajo (Ceja, 2012).

Este proceso de homologación ha sido un factor de división en los profesores y de debilitamiento en las academias. El avance que se dio años atrás con los trabajos de restructuración del plan de estudios se perdió. El alejamiento de las enfermeras de los profesores de otras disciplinas se profundizó, cuando una de las orientaciones básicas del modelo educativo es fortalecer la vida colegiada dentro de las escuelas.

> Ha habido agresiones entre los compañeros, ha habido división entre la misma academia, porque no se nos considera al aprobar algo en que no estamos de acuerdo. Unos compañeros dijeron que ya no van a discutir, que van a aceptar todo, pero que vamos a seguir haciendo lo mismo (Campos, 2012).

Las características de los profesores y de los grupos conformados en cuanto a las estrategias que emplean ante este tipo de situaciones son diversas, pero, en general, predomina el desánimo, la apatía y la división. De acuerdo con los entrevistados, el grupo más organizado está en la academia de Ciencias sociales, ya que cuando se cita a una junta la mayoría asiste; en cambio, el grupo más dividido es el de las academias de Enfermería y Enfermería y obstetricia. Para algunas de las autoridades que asisten a la comisión del área central, "Todo cambio produce enojo, estoy acostumbrada a eso, los maestros no les gusta que les impongan, y otra característica muy común es que se les piden sus propuestas y nunca las dan, les pedimos su propuesta y no están" (Campos, 2012).

Tener que adaptarse constantemente a las instrucciones de las coordinaciones del área central y de la dirección general, que no existan iniciativas propias como comunidad escolar, sino sólo adecuación de planes de trabajo a instrucciones que cambian conforme cambian los directores generales y los directores de coordina-

9 Tomado del plan de estudios de la carrera de técnico en enfermería, técnico laboratorista químico y técnico químico farmacéutico de la página oficial del Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos, núm. 6, Miguel Othón de Mendizabal, disponible en: [http://www.cecyt6.ipn.mx/drupal/?q=node/24].

ción han llevado a una situación de desgaste y falta de iniciativa de los docentes de la escuela. Por otro lado, el interés de las enfermeras politécnicas de ser ellas exclusivamente quienes ocupen cargos en la administración de la escuela las ha alejado de la investigación y de la reflexión académica en su campo disciplinario, lo que limita la innovación y nuevas perspectivas en el desarrollo de la ESEO, como la creación de especialidades y el programa de maestría. Las enfermeras de tiempo completo son pocas (19) y en ellas ha recaído centralmente la administración de la escuela; dicha situación las limita para involucrarse en la vida académica, en proyectos de investigación y en propuestas vinculadas a su disciplina, a pesar de que la normatividad no lo establece como indispensable. A los docentes con otras profesiones los limitan también, ya que no hay proyectos generados por la escuela que ellos pudieran secundar o apoyar.

Después de casi diez años de este proceso se ha presentado un estancamiento en el trabajo interno de la escuela. Los docentes buscaron aterrizar los mecanismos de evaluación por competencias dentro del plan de estudios, ya que en 2003 "no lo lograron hacer", pero, como recibieron directrices para avanzar en otro cambio curricular, se frenó el proceso de evaluación del plan de estudios que ellos mismos habían iniciado. La libertad académica está fuertemente restringida por esas lógicas de trabajo, que convierten procesos académicos en procesos de acatamiento de directrices administrativas en las que lo más importante es cumplir las indicaciones y los tiempos establecidos. De esta manera, la posibilidad de fortalecer competencias profesionales, vida colegiada, trabajo en equipo, relaciones con el exterior y reflexión interna, se limitan fuertemente.

La comisión de planes y programas está sujeta a la lógica administrativa y política del CTCE. La renovación anual de este organismo no permite que los profesores que integran la comisión desarrollen competencias especializadas en el terreno del diseño curricular y su evaluación. A pesar de que el modelo educativo establece esta competencia como central para la práctica docente, las formas organizacionales que existen para su desarrollo no se corresponden con las necesidades de este trabajo académico.

Conclusiones

La defensa del *statu quo* dentro de la ESEO y la dependencia de la escuela de las directrices del área central (dependientes a su vez de las políticas federales en materia de educación superior) han llevado a subordinar las inquietudes, propuestas y trabajo de los docentes y, con ello, a desalentar sus capacidades de argumentación, organización y construcción de nuevas realidades. El quehacer interno de la escuela pone hincapié en el control de los espacios de autoridad en su interior, sin estrategias de integración de las diversas racionalidades que se expresan dentro de ésta. La dependencia del quehacer de la escuela de las políticas institucionales ha llevado a desaprovechar oportunidades de reposicionamiento de la escuela en el sector salud. El IPN nació como organismo subordinado a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y a los grupos de poder que desde ahí operaban, especialmente al Sindicato Nacional de Trabajadores del Estado (SNTE). La realidad del IPN no se puede entender sin asimilar el mundo informal que, al margen de las reglas formales, se impone de forma cotidiana. La creación de estructuras de gobierno interno, altamente centralizadas y jerarquizadas, fue la solución que los grupos de presión que las crearon acordaron para mantener el equilibrio entre las fuerzas en pugna.

El hecho de que el sistema de derechos se ejerza discrecionalmente y que las plazas se asignen por cercanía con la autoridad, limita a los docentes para desplegar con todo su potencial las capacidades académicas, relacionales y organizacionales antes comentadas. La organización no tiene capacidad de respuesta autónoma ante eventos que podría aprovechar para mejorar su posicionamiento hacia el exterior, ni para encauzar las inquietudes académicas o profesionales internas de sus profesores.

La regulación pone el acento en los mecanismos de control y recompensa que se ejecutan cotidianamente y en los que las autoridades juegan un papel central, así como en la dependencia del quehacer de la escuela hacia las decisiones del área central. Una autoridad escolar que no se alinea no tendrá apoyo de los funcio-

narios centrales y durará poco. Una autoridad con apoyo central fácilmente se convierte en un pequeño virrey de su centro.

Una distribución explícita de facultades en distintas instancias posibilitaría reducir las zonas de incertidumbre. En cambio, una gran concentración formal de facultades alienta las vías discrecionales que se utilizan para mediar los acuerdos, lo cual aumenta los espacios de incertidumbre.

El tiempo de trabajo y permanencia de la Comisión de Planes y Programas de Estudio es un elemento fundamental para construir nuevas capacidades entre los docentes, para realizar un trabajo especializado, que les permita negociar y alcanzar acuerdos internos. Resulta claro que un año no es suficiente para consolidar capacidades profesionales para el cambio curricular. Así también, es fundamental que dicha Comisión tenga autonomía en relación con el CICE, con el propósito de que su funcionamiento se apegue a la metodología académica establecida y no a decisiones de los funcionarios en turno. En el caso de la ESEO, la lógica de que los docentes trabajen de acuerdo a las directrices del área central y que las comisiones de cambio curricular cambien conforme rotan los integrantes del consejo consultivo escolar, ha desgastado la vida académica de la escuela, nulificado las academias y lastimado a los profesores, también ha provocado que se den cambios sólo en el papel, sin que la práctica docente se modifique. Organizaciones como el IPN, en las que el conjunto de decisiones depende de pequeños círculos enquistados en el área central, tienden a generar conflictos y no facilitan las condiciones para el cambio dentro de sus campos de acción. El hecho de que este sistema tenga mecanismos de recompensa económicos para evitar la ruptura y que el otorgamiento de plazas y horas no dependan de perfiles profesionales, alejan a sus actores de la posibilidad de construir nuevos juegos y con éstos nuevas regulaciones. Lo anterior impacta en los procesos académicos ya que el eje de las regulaciones existentes tiene motivaciones antes que nada político-administrativas y no académicas.

El hecho de que normativamente el área central pueda iniciar propuestas de planes y programas ha llevado a que en los últimos 25 años todas las propuestas de reforma curricular hayan iniciado precisamente allá; incluso en el último proceso no sólo el sentido de la reforma, sino también su contenido se construyó en el área central. La composición del consejo abona a una centralización de las actividades de reforma curricular.

En el caso de la ESEO del IPN, con un sistema dependiente y sin autonomía, que subordina su quehacer a las directrices del área central, que prioriza criterios administrativos y políticos antes que académicos, que descentraliza actividades pero no facultades, las posibilidades de fortalecer capacidades internas para la innovación y mejora son limitadas. Las relaciones cruzadas (vínculos con el exterior) son débiles; el internismo prevaleciente en la escuela limita las fuentes externas de poder de los profesores, lo cual favorece el juego de fuerzas internas en la institución.

Por todo lo anterior, se puede confirmar que el análisis organizacional revela las características profundas de la institucionalidad prevaleciente en las organizaciones. Avanzar a mecanismos profesionales que coordinen los procesos de cambio curricular es una necesidad inaplazable, con instancias que gocen de autonomía relativa en sus procesos de trabajo y decisión y con capacidad de negociación frente a sus pares en las academias. El reciente movimiento estudiantil del IPN (2014) expresó un problema que es perfectamente identificado por los docentes, pero ante el cual carecen de capacidad organizativa, discursiva y de negociación para poder intervenir.

Referencias

Calvillo, V. M. y P. L. Ramírez (2006). *Sesenta años de historia del IPN*. Tomo I. México: IPN.

Christensen, T., P. Lægrid, P. G. Roness y K. A. Rovik (2007). *Organization Theory and the Public Sector. Instrument, Culture and Myth*. Abington: Routledge.

Cohen, M. D., J. G. March y J. P. Olsen (2011). "El bote de basura como modelo de elección organizacional". *Gestión y Política Pública*. Vol. XX, núm. 2, segundo semestre, pp. 247-290.

Congreso de la Unión (2010). Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional. Disponible en: [http://www.aplicaciones.abogadogeneral.ipn.mx/leyes/leyorganicadelipn.pdf] (fecha de consulta: 8 de agosto de 2010).

Crozier, M. y J. C. Thoenig (1976). "The Regulation of Complex Organized SyF Thems". *Administrative Science Quarterly.* Vol. 21, núm. 4. Disponible en: [http://www.jstor/org/stable/2391716].

Didriksson, A. (1994). "Gobierno Universitario y Poder. Una visión global de las formas de gobierno y la elección de autoridades en los actuales sistemas universitarios". *Revista Perfiles Educativos*. Abril-junio.

Hernández, P. (1998). *Diseñar y enseñar. Teoría y técnicas.* Madrid: Narcea.

Ibarra Colado, E. y L. Montaño Hirose (1992). "Teoría de la Organización y Administración Pública". *Gestión y Política Pública.* Vol. 1, núm. 1, pp. 49-75.

Instituto Politécnico Nacional (IPN) (2003). *Un nuevo modelo educativo para el IPN*. México: IPN (Materiales para la Reforma, 1).

Instituto Politécnico Nacional (IPN) (2004). *Manual para el rediseño de planes y programas en el marco del Nuevo Modelo Educativo y Académico.* México: IPN (Materiales para la Reforma, 12).

Instituto Politécnico Nacional (IPN) (2010). "Instituto Politécnico Nacional". *Gaceta Politécnica.* Disponible en: [http://www.comunicacionsocial.ipn.mx/Paginas/Comunicados.aspx].

Instituto Politécnico Nacional (IPN) (2012). "Lineamientos para la aprobación de programas académicos en el Instituto Politécnico Nacional". Gaceta Politécnica. Vol. 5, núm. extraordinario, 970. Disponible en: [http://www.aplicaciones.abogadogeneral.ipn.mx/PDFS/Normatividad/carpeta20/GAC_EXT970.pdf].

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2000). Acuerdo 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior. *Diario Oficial*, 10 de julio, 19-30.

Sosa Villavicencio, F. (2012). "Duro cuestionamiento de Flavio Sosa hacia el Rector Modesto Seara". *Publimar*, 22 de agosto. Disponible en: http://publimar.mx/duro-cuestionamiento-de-flavio-sosa-hacia-el-rector-modesto-seara/.

Entrevistas

Campos (17 de enero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Cárdenas (17 de enero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Ceja (3 de febrero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

González (2 de febrero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Guevara (9 de enero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Mayo (11 de enero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Pérez (3 de febrero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Ponce de León, S. A. (12-19 de marzo de 2012). Entrevista (R. H. Cuervo, entrevistador).

Reyes (4 de abril de 2013). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Tinoco (11 de enero de 2012). La ESEO y el proceso de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

Vázquez (11 de enero de 2012). La ESEO y los procesos de cambio curricular (R. H. Cuervo, entrevistador).

8. Burocratización, afectos y autogestión

Luis Rodolfo Ibarra Rivas*
María del Carmen Díaz Mejía

Introducción

Nosotros, los autores, formamos parte del Seminario de Investigación Educativa, el cual tiene más de cuatro años de actividad. Lo integramos quince personas para formarnos en la docencia, gestión e investigación educativa. Aquí bosquejamos la conformación del gremio académico en la UAQ (1951-2014); destacamos su segmentación-diferenciación-jerarquización. Después, narramos nuestra experiencia de autoformación. Perseguimos el propósito de describir algunos tipos de académicos de la UAQ, en más de sesenta años, para contrastarlos con nuestra pequeña comunidad educativa. Su fin es modesto: insinuar cómo fueron los académicos y compararlos con nuestro trabajo de autoformación en docencia, investigación y gestión. Anhelamos abrir un derrotero a la soledad y los límites de la formación académica, modificar la burocratización para recrear otra forma de relación universitaria.

Presentamos el tránsito del *catedrático* a la contratación de *jóvenes profesionales*, luego *extensionistas universitarios*, hasta llegar al *investigador SNI*. Con este recorrido esbozamos la fragmentación-jerarquización que conformó el campo académico actual; también caracterizamos actividades de nuestro seminario. Para dar sentido a nuestros procesos socioeducativos, retomamos teorías sobre educación, comunidad educativa, relaciones sociales y actos comunicativos; asimismo, argumentos sobre metodología, métodos y técnicas.

Mostramos los conflictos experimentados en nuestra actividad de autoformación: relaciones de lucha y orden implícito; luego describimos cómo superamos esas dificultades sobre la base del diálogo y el acuerdo. El capítulo concluye invitando a develar conflictos y dialogar para llegar a acuerdos, pues ésta nos interesa contener la crisis que padece la universidad. Nos afecta. Deseamos autogestión y autoformación; no padecer burocratización-jerarquización. Dialoguemos sobre la historia y experiencia para que no se impongan inadvertidamente.

Académicos de la UAQ

Mostraremos el proceso de fragmentación y jerarquización de la UAQ en 60 años. Curiosamente se construyó un mito alrededor de la homogeneidad académica; es decir, como si los académicos fueran un conjunto homogéneo (Gil, 1999: 82). Empleamos el

* Profesores-investigadores de la Facultad de Psicología en la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ). Laboran en la Maestría en Ciencias de la Educación y la Licenciatura en Innovación y Gestión Educativa. Correos electrónicos: Ibarra Rivas: [libar@uaq.mx], Díaz Mejía: [mcdiazm@uaq.mx].

concepto *académico* asumiendo que bajo éste existe una compleja realidad que requiere ser elucidada que no es conocida *a priori*. Bajo los términos *maestros*, *profesores*, *docentes*, *catedráticos*, *investigadores* o *académicos* sólo existe una identidad débil: todos trabajan en la universidad; empero, cada uno vive historias que le dan una identidad más compleja. Caracteriza a los académicos la diversidad de estrategias e intereses que hacen suyos y que ponen en juego para distinguirse.

La identidad académica se relaciona con la diversidad (Gil *et al.*, 1994), con la fragmentación y jerarquización. Para no incurrir en el lugar común, "cada cabeza es un mundo": hay tantas formas de ser académico como académicos existen. Para ordenar la caótica realidad, consideramos la estrategia metodológica de la tendencia, la relativa continuidad y semejanza de las formas de ser y valorar (Heller, 1977: 19-21). Algunas tendencias académicas propiciaron la siguiente tipología.

Catedrático

El Colegio Civil se transformó en 1951 en la Universidad de Querétaro (UQ). Tres años más tarde obtuvo su autonomía para convertirse en la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ). La actividad laboral que realizaba entonces se restringió a la docencia, únicamente había *catedráticos*, quienes destinaron a este quehacer unas cuantas horas. Sólo eran profesores como un complemento a la actividad laboral que mayores ingresos les proporcionaba: ejercicio libre de su profesión (abogado, contador o médico) o trabajar en una empresa (ingeniero o administrador). El catedrático fue un personaje culto que se dedicaba a la enseñanza como parte de la construcción de su prestigio social y legitimación ante la sociedad como intelectual (Casillas, 1997). Usualmente llegaba a la Universidad precedido por la reputación en su práctica profesional. El catedrático tuvo reconocimiento social en Querétaro (Arreola, 2001: 37-80).

Al iniciar la UAQ fue impensable el papel de profesor de tiempo completo. La profesionalización docente era inexistente. Querétaro, al igual que México y América Latina, tuvo una profesionalización tardía del campo académico (Brunner, 1987: 35-36). Para valorar por qué fue tardía, es bueno recordar que en Alemania, en el siglo XVIII, Kant se ganó la vida como profesor de la Universidad de Königsberg, no realizó alguna actividad adicional a la de producir, enseñar y difundir conocimientos que le proveyera de dinero para vivir.

En América Latina y México, en la década de 1950 y parte de la de 1960, no existió el papel de maestro de tiempo completo porque el mercado de trabajo académico se constituyó acorde con una nueva división del trabajo. En ésta existe una organización del saber en disciplinas especializadas que se desarrollan en el contexto de la universidad. La propia universidad se convierte en un importante espacio ocupacional al profesionalizar el trabajo académico. Antes de este proceso sólo unos cuantos trabajaban en ella como catedráticos. No estaban especializados en disciplinas: eran abogados, médicos, químicos o, en general, desempeñaban alguna profesión distinta a la académica (Brunner, 1987: 20).

En la década de 1950 la universidad no exigía producir conocimiento a sus profesores; no investigaban. No había tiempo ni interés ni presupuesto para ello. La UAQ, a diferencia de universidades alemanas o norteamericanas, en sus dos primeras décadas de vida no impulsó la investigación. Más bien obedeció al modelo napoleónico francés: formar cuadros profesionales necesarios para el Estado (Pérez y Huerta, 2001: 42-69). La relación laboral de los catedráticos sólo les exigía ejercer la docencia; casi no hubo gestión ni extensión. Los pocos administradores de la naciente universidad eran los directores de las escuelas, así como su rector. La difusión de la cultura hecha por la universidad era mínima.

Jóvenes profesionales: docente y administrador

En la década de 1970, en el periodo llamado "masificación de la universidad" en México y en el mundo se vivió el incremento de la matrícula de jóvenes estudiantes (Brunner, 1987 y 1990; Casillas,

1997). Durante el notable incremento de la matrícula de la década de 1970, la UAQ no generó investigaciones ni respondió a exigencias de comunidades científicas; tampoco centró su interés en innovar. La UAQ continuó orientada a la enseñanza y atendió la formación de profesionales. Ante la masificación, la universidad necesitó dar mayor peso a la función de organizar y aumentó el número de académicos en la gestión (Grediaga, 1999: 144-145) pues fueron necesarios para administrar los recursos que respondían a la mayor demanda estudiantil.

El aumento de la matrícula en la UAQ y la creciente burocratización vinieron aparejadas con la profesionalización del trabajo como profesor: el catedrático cedió, en buena medida, su lugar al joven profesionista recién egresado: el docente (Casillas, 1997: 125-126). Éste y el administrador universitario son productos históricos de políticas educativas del Estado mexicano.

Jóvenes profesionales recién egresados de la UAQ encontraron en ella su fuente laboral, al inicio de sus carreras como docente y, luego, como administradores-gestores. Entre catedrático y docente existen diferencias: los jóvenes profesionales fueron contratados a una edad promedio de 28 años, solteros y sin que nadie dependiera de ellos (Gil, 1997: 261-262); no poseían experiencia ni reconocimiento por el desempeño de su práctica profesional, estaban en proceso de formación y su ingreso principal provenía de la universidad. Los catedráticos eran padres de familia con edades promedio de 40 a 50 años y con varios lustros de ejercicio profesional; dejar de ser maestro no afectaba su economía.

Al constituirse el mercado de trabajo académico, en la década de 1970, la universidad se transformó en meta de intelectuales. El profesor de tiempo completo es un hombre que no necesariamente vive *para* la cultura o el conocimiento pero sí vive *de* la cultura o el conocimiento (Brunner, 1987: 20). La distinción entre vivir *para* y *de* no es cuestión secundaria. Marca intereses y resultados de los académicos y de la propia universidad. Vivir *para* el conocimiento lleva a realizar la actividad académica de investigar, es decir, afán de producir conocimiento. Vivir *de* la cultura y el conocimiento es profesionalizar la docencia; es vivir de enseñar conocimientos ya elaborados: textos o libros.

Extensionista

La función universitaria de difundir la cultura y los servicios a la sociedad queretana aumentó junto a la expansión de la matrícula aunque no con igual importancia ni intensidad. De esa década datan, por ejemplo, la primera Central de Servicios a la Comunidad (CESECO), institución que ofrece servicios de estudiantes de la Facultad de Psicología, con la asesoría de sus profesores, a personas de barrios con notables carencias económicas (Guzmán, 2001: 122).

Con la orientación hacia fuera de la UAQ se institucionalizó la difusión y algunos académicos la vieron reflejada en su carga de trabajo. En algunas facultades de la UAQ la universidad tradicional caracterizada por el marcado acento profesionalizante de su instrucción dio paso a la extensión y difusión: aprender fuera de las aulas, prestar el servicio social, realizar prácticas profesionales o desplegar la danza, el teatro y otras disciplinas culturales (Casillas, 1997: 125-126). Sólo 20 años después de su fundación, la UAQ amplió las funciones de gestión y de difusión. En las década de 1950 y 1960 los catedráticos sólo impartían clases; en la de 1970 los docentes se vieron impulsados a realizar otras funciones universitarias, como las de administración y extensión.

Investigador

La actividad académica de investigar tiene su primer vestigio en la década de 1980. En ese entonces surgieron los primeros centros de investigación. Con ellos se reconoció y alentó producir conocimiento de manera formal como parte de las actividades académicas de la UAQ. Luego de tres décadas, la universidad tradicional centrada en la instrucción hizo suya la responsabilidad

de producir conocimiento. En 1981 se crearon los centros de Estudios sobre Contaminación Ambiental, Estudios de Investigaciones y Estudios Históricos, Estudios Lingüísticos y Literarios; en 1982, el Centro de Investigaciones Sociales y el de Estudios e Investigaciones Antropológicas; en 1983, el Centro de Investigaciones Psicológicas; en 1984, de Investigaciones Educativas; y en 1985, los centros de Investigaciones en Desarrollo Agropecuario, de Investigaciones en Ciencias Básicas, de Investigaciones en Ciencias de la Salud y el de Investigaciones Jurídicas (Perusquía, 2001: 147-149).

A pesar de lo plausible de esta medida, es necesario acotar que la investigación nació más por decreto y buenos deseos; más porque no provino de un proceso que condujese a los docentes o a los catedráticos a la función universitaria de indagar. En apoyo a esta aseveración (cuando surgió la investigación careció de bases suficientes), señalamos que la UAQ ofreció sus primeros posgrados en 1975. Seis años más tarde (en 1981) comenzó la investigación institucionalizada en los flamantes centros de investigación. Es difícil admitir que universitarios —por ejemplo, egresados de las maestrías de psicología clínica o ciencias de la educación (maestrías fundadoras del posgrado en la UAQ)— pudiesen formarse como investigadores en un periodo de tres o cuatro años al terminar su maestría. Además, los profesores de esas maestrías en su mayoría provenían de universidades de la Ciudad de México. Sólo iban los fines de semana a dar sus clases y regresaban a sus actividades. En la UAQ, al surgir los posgrados, no hubo suficientes académicos para formar a sus colegas estudiando el posgrado, tampoco en la investigación.

Otro argumento de apoyo al juicio arriba expresado: los centros de investigación empezaron en lugares improvisados y no contaban con infraestructura física; fue necesaria la construcción de cubículos, laboratorios y oficinas que permitieran desarrollar su trabajo (Campillo, 1993: 12). No había esa infraestructura porque no se investigaba. Un argumento más: en 1981, en la UAQ hubo 26 personas dedicadas a investigar, incluyendo asesores, técnicos, investigadores, pasantes y directivos. De ellos sólo había cuatro con maestría y uno con doctorado (Campillo, 1993: 23-25).

En la UAQ la investigación nació con la pretendida convergencia del espejismo docente-investigador (Gil, 1999: 89), y no estuvo precedida de una amplia y vasta cultura en investigación. Formar investigadores en la UAQ inició en la década de 1980.

La nueva orientación de la UAQ (inclinarse por la investigación) nació con las políticas del Estado "planeador y evaluador": responder a la masificación previa y a la crisis económica llamada "la década pérdida". La austeridad del gasto federal en educación superior se manifestó en menos prestaciones y salarios más bajos, en recursos para las universidades a cuentagotas y para proyectos previamente admitidos (De Vries, 1999: 22-28). El correlato de esa medida del Estado evaluador fue "el gobierno universitario planificador" y pretendió racionalizar recursos o "hacer más con menos" (Brunner, 1987: 36).

La modernización de la educación superior del sexenio de 1988-1994 orilló a asignar salarios diferenciados a los académicos. Una exigencia para obtener mayor salario fue producir conocimientos; otra, de acuerdo al sistema evaluativo, tener posgrado. En la década de 1990, los académicos de la UAQ nos vimos enfrascados en un nuevo proceso: carrera por estímulos. En esa década aconteció un nuevo hito de profesionalización del trabajo académico: buscar pagos adicionales al salario, sufrir el tránsito de un modo de concepción del quehacer docente cerrado, proteccionista y provinciano a otro abierto, competitivo y cosmopolita (Gil, 1999: 93). Weber denominó tal proceso como "norteamericanización de las universidades" (1999: 63): burocratización e individualización exacerbada, competencia por estímulos y casi nulo trabajo colaborativo.

¡Publicar o morir! Es el lema que hicieron propio algunos colegas (Blackburn y Lawrence, 1995: 77) debido a la competencia por los estímulos. La investigación es una especialización dentro del trabajo académico que da la ventaja de ofrecer mayores emolumentos; mayores que la sola docencia o la extensión. No es mayor en relación con la gestión; en especial a lo que perciben cuadros directivos universitarios: secretarios académicos, administrativo, de finanzas, extensión universitaria o contraloría, o directores de

facultades y la escuela preparatoria. Todos ellos tienen un salario mensual de aproximadamente $50 000.00. Segmentar con emolumentos es sólo una arista. Hubo otras.

Académicos, jerarquías y fragmentación

El quehacer académico sobrevino de un proceso histórico-social. En la UAQ fueron necesarios más de 30 años (1950-1980) y diversas circunstancias y exigencias sociales para que las funciones académicas (docencia, extensión, investigación y gestión) se realizaran con reconocimiento institucional; esto segmentó y jerarquizó. También lo hizo el tipo de contratación: tiempo completo, medio tiempo, tiempo libre u honorarios; cada uno de éstos con diferentes categorías que impactan el salario y segmentan-jerarquizan.

Asimismo, la burocratización y jerarquización del gremio académico de la UAQ y sus facultades está dada por los puestos. En cada facultad existe director, secretario académico y administrativo, jefe de posgrado y coordinadores de carrera; además hay académicos que ocupan puestos en alguna dependencia de la rectoría o de la administración municipal, federal o estatal. Las jerarquías provenientes de los cargos en la gestión impiden pensar en una "relación entre iguales". Tampoco lo favorece el nombramiento y estímulos que obtenga el académico. Menos aún hay igualdad si alguien es distinguido por el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). En algunas facultades predomina que se otorgue un peso menor a la investigación en relación con la gestión universitaria o pública. En otras, participar en el SNI es sinónimo de alto prestigio y canonjía, aunque algunos llaman *baby doc* a jóvenes doctores del SNI, incorporados a la UAQ por tales características.

Otra forma de jerarquización y segmentación: en cada facultad los académicos tienen diferente importancia según la disciplina que enseñen o investiguen. Por ejemplo, enseñar estadística en la Facultad de Psicología no ofrece el mismo prestigio que si fuese en la de Ingeniería o Informática. Cada facultad valora más la disciplina que la distingue en la universidad y, al mismo tiempo, ese valor lo otorga al académico que cumple con la función social de enseñar o indagar la disciplina que soporta la profesión.

Otra forma de jerarquía está dada por la trayectoria del académico en su facultad. Ésta es diferenciada según el tiempo en que ha consolidado su prestigio como buen maestro, como investigador o administrador (Freedman, 1979: 97-99). El tiempo de trabajo y la edad son otras fuentes de distinción. La carrera académica es un proceso en el que surgen diferentes intereses (Finkelstein, 1997: 3-4). Éstos se ven influenciados por la cultura propia de la facultad: en algunas es mayor la exigencia y reconocimiento para quien publica en revistas internacionales con arbitraje; en otras se aplaude más la docencia o la gestión.

El académico vive entre jerarquías incluso dadas por el uso de la tecnología reciente; por ejemplo, quien pertenece a redes de colegas gracias al empleo del internet (Blackburn y Lawrence, 1995: 102). A otros las ataduras geográficas y las comunicaciones les dificultan ineteractuar con sus pares de otros estados o países. Otra jerarquía relacionada con los recursos es la obtención de fondos para investigar. Algunos investigadores obtienen recursos —y jerarquía— del Conacyt, del Sistema Miguel Hidalgo, del Consejo Estatal para la Ciencia y la Tecnología en Querétaro o de empresas privadas; mientras que otros sólo investigan con sus recursos propios.

La jerarquización académica también está dada por su incursión, o no, en el ejercicio de su profesión, en la experiencia práctica, en la disciplina que tiene a su cargo. Es distinto el prestigio de un recién egresado que sólo tiene la experiencia de sus prácticas profesionales o su servicio social que el de otro con años de trabajo en su campo profesional. Es diferente el manejo de las teorías con el soporte de la experiencia práctica de lo que se enseña o investiga. También es distinto el reconocimiento que se le otorga.

La segmentación-jerarquización académica se da por publicar las investigaciones. También por obtener el reconocimiento gracias al ejercicio de la docencia, gestión o extensión. También es

por el pluriempleo que, en algunos casos, da niveles de consumo mayores que los de sus compañeros y, en otros, sólo para apenas sobrevivir.

El gremio académico ha estado inmerso en un proceso de jerarquización y fragmentación en el que diversas culturas se entrecruzan y le dan identidad (Clark, 1987: 143-145). De la UAQ, por caso, frente a la cultura del ITESM-Querétaro; de su facultad; de la disciplina propia de su labor académica, aún más fragmentación, como abogado penalista o civil; del ejercicio de su profesión (abogado, contador, psicólogo o químico); de su interés por la docencia, investigación, gestión, o difusión; de su género; género, edad y antigüedad en la UAQ; de las credenciales educativas que logró; de los compromisos: personal de desarrollo, con su disciplina, sus alumnos y con su grupo de compañeros. El gremio académico es síntesis de múltiples determinaciones, es un nudo de relaciones. Es factible suponer que los intereses académicos obedecen más a la elección que a la socialización (Finkelstein, 1997: 174-175).

Las tendencias nos permitieron ordenar la realidad académica. Simultáneamente, al sistematizar, organizar, clasificar y relacionar tendencias seguidas por académicos, simplificamos formas de ser y de valorar que encarnaron. Aunque aquí simplificamos la realidad académica de la UAQ construida en seis décadas, resaltamos la tendencia predominante: una ajena al trabajo solidario y relaciones horizontales. En lugar de ello, existen jerarquías-fragmentación en el campo universitario: la universidad se burocratizó y se norteamericanizó.

La segmentación-jerarquización universitaria es similar a la social. La crisis se expresa por la inexistencia de valores compartidos: no hay una única forma legítima de valorar (Ibarra, 2013). Por ejemplo, los sentimientos que algunos experimentan por publicar *papers* son distintos de los inherentes a la gestión, extensión o docencia, experimentados por otros. Los sentimientos se objetivan en filias-fobias, en formas de gestión-docencia-extensión. La historia de la UAQ legó bases endebles para la autogestión y la autoformación académica colectiva. Más bien llevó al trabajo individual.

Si algún mérito tiene este sucinto relato del gremio académico de la UAQ, estriba en resaltar que la actual segmentación-jerarquización no es "natural", sino que deviene de una añeja historia. Un elemento importante en ella fue la política educativa estatal. La modernización-norteamericanización vino de afuera y de arriba, no sólo de los propios académicos. Afectó a todos.

Seminario de investigación educativa

El ambiente laboral de excesiva individualización, jerarquización y fragmentación que padecemos en la UAQ nos llevó a instituir un Seminario de Formación Docente. Cuatro años después maduró en otro de Investigación Educativa. En ambos nos unió la *filia* y los intereses comunes, no tanto "la carrera por estímulos". Trabajamos en nuestra autoformación desde hace más de siete años. No seguimos la condición predominante: jerarquización-fragmentación. Elegimos autoformarnos y autogestionar. Iniciamos nueve colegas, recientemente se unieron seis más. Nuestras edades van de 36 a 66 años. Predominan las mujeres: once. Obtuvimos grados académicos de doctorado (4) y maestría (11). Tenemos distintas formas de contratación (tiempo completo, tiempo libre y honorarios) y adscripción en la UAQ: Facultad de Psicología (10), Ciencias Naturales (1) y Enfermería (1); fuera: Normal del Estado (1), Universidad Tecnológica (1) y una consultora independiente.

Durante el semestre nos reunimos cada quince días para estudiar una temática que nos atañe; por caso, temporalidad y educación, malestar docente, procesos lectores, entre otros más. Los textos para cada seminario los aportaron profesores con mayor experiencia en el tema; se relacionaron con educación y sus formas de investigación. La gestión del seminario es realizada por quienes participamos en él; existe un coordinador, pero no decide contenidos, forma ni tiempo de trabajo; estas decisiones las determina el grupo.

Destaca la evolución experimentada por nuestro seminario. Al iniciar, estudiamos temas que nos afectaban, movían nuestra afectividad-docente. Luego escribimos artículos de divulgación científica sobre temas que analizamos en el seminario: investigamos aquello que mueve nuestra docencia. En 2013 publicamos en la *Revista Ciencia UAQ* varios artículos con el tema de formación científica. *Decidimos* transitar del enfoque en la docencia a la docencia-investigación-difusión.

Los resultados de este trabajo provienen del periodo escolar enero-junio de 2014; en el que estudiamos diferencias entre metodología, métodos y técnicas de investigación (Ibarra, Díaz y González, 2014). En cuanto seminario, cada participante expresó sus hallazgos y observaciones a propósito del texto que nos ocupaba. Esos comentarios propiciaron nuestra conversación. Habitualmente las expresiones se relacionaron con prácticas docentes o de investigación.

Al inicio, nuestras formas de relación en el seminario pasaron inadvertidas, las consideramos normales; el plural de la primera persona obedece a la autoría de esta contribución (tres académicos), los demás académicos del seminario no fueron sus autores; todos fuimos motivo de indagación: investigación-acción.

Gradualmente llamó nuestra atención las formas de comunicación y relación social que tuvimos en el seminario. Fue provocador percatarnos de que compartíamos formas de relación social y comunicación más allá de lo que suponíamos. Por ejemplo, algunos académicos se inclinaban más por orientar su relación social a fines: les importó mucho terminar cada artículo encomendado; otros se inclinaron por respetar las participaciones y, además, por estimar a quien hablaba. Otras profesoras se mostraron preocupadas por las normas que debíamos seguir al relacionarnos. Las relaciones sociales que experimentamos no siguieron una única forma. Las maneras de hablar tampoco coincidieron: mientras unos demandaban objetividad al presentar sus hallazgos, otros valoraron los sentimientos de quien se expresaba.

Es posible que nuestra extrañeza no dé pábulo a indagar a otros colegas: "¡Por supuesto! Compartimos formas de ser ¡Eso es natural!" dijeron compañeros cuando comentamos nuestra sorpresa ante las formas de relación social o de habla que expusimos. Lo que nos sorprendió fue encontrar que llevábamos a cabo formas de relación social y actos de habla que valorábamos sólo como nuestros. A fuerza de evaluar lo que denominamos *fricciones*, nos sorprendió la continua e irreflexiva manera de orientar las relaciones sociales y sus correspondientes actos de habla.

Existieron *fricciones-luchas* cuando algunos profesores-maestras reclamaron por lo que alguien decía. Por ejemplo, no ser fiel al texto ni a una realidad empírica específica, descalificaron como "rollero" o "perdido en anécdotas". Otras veces la molestia fue porque no respetaron el orden al participar, los o las calificaron de "acaparadores de la palabra". Las *fricciones-luchas* también se dieron porque algunos(as) no apreciaron sentimientos comunicados por otra(o): a los primeros los llamaron "insensibles", a los otros "muy subjetivos".

A pesar de nuestras *fricciones-luchas*, formamos un grupo que tiende a ser una comunidad: una forma de asociación humana que orienta sus actitudes por el sentimiento subjetivo de sus participantes de construir un todo (Weber, 1992: 33). Este *todo* es nuestro seminario. Es una comunidad socioeducativa porque, de manera tendencial, cada miembro es responsable tanto de educarse como de educar a sus compañeros.

Al explorar y valorar nuevos conceptos y prácticas, el seminario propició espacios en que se desarrollaron habilidades individuales y grupales a partir de la conversación. Fue un proceso grupal en el que cada individuo aprendió, conoció, reflexionó, pensó o actuó, más y mejor de cómo lo haría por sí solo; fue más y mejor por la interacción de quienes integran el seminario (Delgado, 2012: 23).

Quienes formamos parte del seminario experimentamos la tensión suscitada por *fricciones-luchas* y por la tendencia subjetiva a construir un todo incluyente. De esa tensión derivó la pregunta: ¿cómo fueron las formas de relación social y de comunicación que tendían a formar una comunidad educativa, a no propiciar *fricciones-luchas*, desacuerdos y conflictos que jerarquicen y fragmenten?

Responder a esta pregunta da pie a lo siguiente: nuestra aportación a aminorar la fragmentación-burocratización-jerarquización. Primero haremos un rodeo teórico, luego analizaremos casos.

Sustentación teórica

Educación

El seminario es una comunidad educativa. Educar es la acción ejercida con el propósito de transmitir ideas, sentimientos y prácticas (Durkheim, 1993: 73). En el seminario, las generaciones se educaron entre sí: maestras de treinta años, con mayor formación en un tema, educaron a otros más viejos y menos conocedores del tema sabido por ellas. Los más viejos también formaron a los más jóvenes en asuntos que no dominaban cabalmente. En el seminario la edad no jerarquizó ni segmentó al educar; la autoridad académica y la forma de desplegarla sí lo hizo. Tal jerarquización no burocratizó la comunidad educativa.

Educar obedece a esta máxima: "si no hay comunicación, no hay educación". Al educar comunicamos ideas, sentimientos y prácticas. Para lograr una comunicación auténtica, para comprender las palabras, las acciones y su sentido social es necesario reconocer que "si no hay emoción, no hay comunicación ni educación" (Parcerisa, 2010: 87). El concepto de *educar* lo trataremos con apoyo en teorías sociales (Weber, 1992) y de comunicación (Habermas, 1989).

Comunidad socioeducativa

Por las relaciones sociales que privaron en el seminario partimos de otra premisa: nuestro seminario fue una comunidad socioeducativa, una organización compleja; en ella convivimos seres humanos; cada quien llevó su individualidad, su impronta social y su complejidad particular. Asimismo, es compleja porque el objetivo de convivir tiene como propósito esencial la educación de cada uno de los participantes y del grupo como un todo parcial. Es un todo parcial porque el seminario es un sistema que actúa en la UAQ y está en un mundo que padece una crisis estructural generalizada: predominan sentimientos egoístas, no existen sentidos compartidos, prevalece la desesperanza y el pesimismo, no hay un horizonte prometedor (Ibarra, 2013: 168-169). El seminario es un escenario de alta complejidad y lo estudiamos bajo la dimensión compleja (Delgado, 2012: 22-24).

Nuestro seminario es una comunidad socioeducativa compleja —no sólo de aprendizaje— porque sus procesos rebasaron al aprendizaje. Aprender coexistió con procesos individuales y grupales de conocer, reflexionar, pensar y de praxis; por ejemplo, conocer es una acción que se gestó al estudiar un artículo, que luego, al contrastar lo conocido con lo dicho por otros colegas, se modificó gracias a procesos de aprendizaje o reflexión (Ibarra, 2010). También es compleja porque sus miembros transitamos del papel de aprendiz a otros de seres pensantes, reflexivos o actuantes. No sugerimos que esos procesos sean excluyentes, sólo advertimos que cada uno tiene una forma de realizarse que no siempre es similar; por ejemplo, pensar y aprender.

Es una comunidad socioeducativa compleja porque se orientó a fines pedagógicos. Los procesos que vivimos los dirigimos a finalidades trascendentes: contribuir a recrear una forma de ser democrática y a formar un modo de pensamiento científico. No obstante, tan loables fines no siempre guiaron nuestras relaciones; en momentos también disfrutamos y reímos gozosamente o alegamos.

Es una comunidad socioeducativa compleja porque intereses, valores, afectos y normas movieron a cada integrante y al seminario a formarse para ser *mejor* docente o investigador. Es compleja porque distinguir qué es o cómo se es *mejor* no siempre obtuvo acuerdos. Tal complejidad causó *fricciones-luchas*.

Es socioeducativa de tipo formal porque sus procesos obedecen normas que nosotros asumimos, incluidas las de la UAQ. Al

ser formal y con fines específicos, la comunidad socioeducativa del seminario es compleja por otras relaciones que sucedieron: juego (privó la risa), aversión (nos afectaron comentarios que brindó una molesta profesora) y respeto de tradiciones (festejo de fin del semestre).

Relaciones sociales

Relación social es una conducta plural que orienta a varios individuos por la probabilidad de que socialmente se actuará de una forma, siguiendo un sentido: relación social-racional con arreglo a fines o valores; otras formas de relación social se orientan por afectos, la tradición o el carisma (Weber, 1992: 21-22).

La relación social en el seminario fue compleja porque se tensionó por la lucha, el juego y el acuerdo. La lucha existe cuando se da una auténtica competencia por seleccionar una forma de relación social; se manifiesta cuando un tipo de relación social es deliberadamente desplazada, impedida o dificultada con la mira de imponer otro tipo de relación social (Weber, 1992: 32).

No hay manera de impedir la selección ni la competencia. Sí existe la posibilidad de conducir por medios pacíficos la relación social de lucha. Pacíficos porque no hay una violencia física efectiva, porque es una competencia regulada en sus fines y medios por un orden (Weber, 1992: 31). El orden en nuestro seminario casi siempre fue implícito. No dedicamos tiempo a pactar formas de relación social que nos guiasen para trabajar. Sólo al considerar al grupo como objeto de estudio, describimos y explicamos en qué consistió el orden implícito.

Una relación social puede ser pactada por declaración recíproca de los que en ella participan: prometen que su conducta futura seguirá determinada forma, por ejemplo, con arreglo a fines o valores, así cada participante orientará su acción por el sentido de la promesa hecha; asimismo, la relación social se guiará por un tipo de legitimidad: por el reconocimiento de un orden por parte de los individuos que intervienen; la validez de un orden es la probabilidad de que ocurra la representación considerada legítima (Weber, 1992: 23).

La legitimidad de un orden —inexistencia de lucha— se garantiza de manera puramente íntima: afectiva, por entrega sentimental, racional con arreglo a valores o religiosa. También se garantiza por la expectativa de consecuencias externas, por una situación de intereses o por expectativas (Weber, 1992: 27). En las formas de relación social que vivimos sí llegamos a relaciones pactadas. También conferimos legitimidad a la forma de relación que establecimos de carácter afectivo. Asimismo hubo luchas, conflictos o fricciones. Weber nos dio un modo de entender las fricciones o luchas, pero no de los pactos. Habermas nos ayudó a entendernos en este aspecto.

Teoría de la acción comunicativa

La teoría de la acción comunicativa es valiosa porque muestra el paso de la lucha a un pacto o, bien, a constituir una nueva relación social. Es aleccionador encontrar cómo pasar del disenso a la acción consensual (Habermas, 1989: 362-364). Es provechoso porque el adagio "hablando se entiende la gente" no ofrece ideas sobre cómo hablar para lograr entendimiento y acuerdo. Habermas postuló dos tipos de actos de habla: dirigidos al éxito y al acuerdo (1989: 368). En el primero, los hablantes ejercen un influjo sobre quien los escucha, el éxito estriba en imponer o causar un efecto sobre su oyente; hablar causa algo en el mundo, y a estos actos los denomina *actos perlocucionarios* (Habermas, 1989: 372). Estos actos producen *efectos perlocucionarios*: consecuencias en quien escuchó el *acto perlocucionario*; el hablante las consiguió porque quien lo escuchó no se percató de cómo o por qué fue movido a hacer o sentir tal o cual cosa; se alcanza mover al escucha, se logra el éxito, se impone algo, si el hablante no da a conocer sus fines. Los actos perlocucionarios no pueden confesarse; sino que se mueven en el terreno del engaño o del ocultamiento para atemorizar, inquietar, sumir en la duda, despistar, incomodar,

ofender, humillar o, en general, para mover al otro a algo que por sí mismo no haría y, además, sin que se dé cabal cuenta de que es movido por el *acto de habla perlocucionario* (Habermas, 1989: 374). El engaño puede ser consciente y entonces se trata de manipulación o engaño inconsciente, éste es una comunicación distorsionada (Habermas, 1989: 426). Los actos de habla *perlocucionarios* son estratégicos, son propios de la lucha.

Los actos de habla dirigidos al entendimiento no pretenden ejercer una influencia sobre quien escucha; están orientados a lograr que el escucha y el hablante lleguen a entenderse y acordar mediante los actos de habla. El acuerdo tiene que ser aceptado por hablante y oyente de forma explícita; es decir, es el acuerdo comunicativamente alcanzado. No puede ser implícito ni producido por estados de ánimo tan difusos que resulte difícil establecer el contenido proposicional del objeto intencional al que el estado de ánimo se dirige. "Los actos de habla dirigidos al entendimiento los viven *sujetos lingüística e interactivamente competentes*: quienes quieren entenderse desean acordar y satisfacer condiciones de un asentimiento, racionalmente motivado, por una oferta de habla; realizarán lo acordado" (Habermas, 1989: 368).

Los actos de habla dirigidos al entendimiento-acuerdo se apoyan en actos *ilocucionarios*: el hablante persigue que el oyente comprenda el contenido manifiesto del acto de habla. Ante actos de habla ilocucionarios, quien escucha puede atribuir un contexto de acción que va más allá del acto de habla. Este caso se trata de un efecto perlocucionario: quien escucha supone algo que no está contenido en el acto de habla, tuvo una falsa impresión. Así, el acto de habla ilocucionario origina consecuencias no intencionadas, imputadas al hablante (Habermas, 1989: 376-377). El hablante —si es lingüística e interactivamente competente— se ve orillado a ofrecer explicaciones y a desmentirse, incluso disculparse por algo que no deseó ni previó. Estos actos de habla tienden al entendimiento y al acuerdo.

En la acción comunicativa dirigida al entendimiento y al acuerdo, sus participantes persiguen con sus actos de habla sólo fines ilocucionarios, son *sujetos lingüística e interactivamente competentes*: entienden casi idénticamente una expresión lingüística y se dirigen al acuerdo y a coordinar sus acciones. Una arista de la competencia lingüística consiste en identificar la validez de un acto de habla: el acto de habla lleva a acordar en el mundo de la norma (*rectitud*), de la vivencia afectiva (*veracidad*) o de la objetividad (*verdad*) (Habermas, 1989: 392).

Al mundo de habla objetivo corresponden actos de habla constatativos. En ellos se utilizan oraciones elementales y una actitud objetivante de quien tiende a ser neutral en lo que expresa; no impregna de afectos ni exigencias sus actos de habla. El mundo de habla subjetivo lo componen actos de habla expresivos: muestran oraciones de vivencias del hablante, quien tiene una actitud expresiva y muestra sus sentimientos. El mundo de habla de la norma es regulativo: se emplean oraciones que exigen actos de habla de intención como promesas, presentan una actitud de conformidad o de crítica frente a las normas (Habermas, 1989: 394-395).

El mundo de habla objetivo está orientado al conocimiento de las cosas. Para tal fin el hablante está de acuerdo, reconoce o rechaza tal o cual idea; mientras que el oyente argumenta, asevera, declara; en una palabra: conversan. El mundo subjetivo está orientado a la persona; el hablante, por ejemplo, se justifica, defiende o se lamenta; ante lo que escucha, el oyente puede criticar, ridiculizar: sostienen una comunicación dramatúrgica o histriónica. En el mundo de la norma el hablante se orienta a la acción, al prometer, negar o acceder; mientras el oyente aconseja, desafía u ordena; en este caso la comunicación tiende a la norma, a lo tajante (Habermas, 1989: 412 y 418).

En el Seminario educamos entre *luchas-fricciones* y acuerdos suscitados por ideas, sentimientos y prácticas. Vivimos relaciones sociales acordes-discordes: *tensiones-luchas* y orden-legitimidad. Nos orientamos al éxito o al acuerdo. Corrimos el riesgo de jerarquización-segmentación-burocratización. Veamos cómo lo encaramos.

Metodología, métodos y técnicas

En metodología partimos de la postura ontológica (qué es la realidad) y epistemológica (cómo conocerla) basada en el pensamiento complejo (Morin, 1998). No admitimos la visión basada en aporías que reducen la realidad o el modo de conocerla antitéticamente: relación social (Weber) *versus* acción comunicativa (Habermas); describir *versus* interpretar-explicar. Nuestra postura pretende unir lo disperso para darle sentido. Nos movemos en condiciones de relatividad e incertidumbre. Algunos descalifican esta postura llamándola ecléctica o mezcla; otros la reconocemos sincrética o entramada.

En relación con el método, nos inclinamos más por describir (fenomenología) que por interpretar (hermenéutica). Para lo primero nos apoyamos en lo postulado por Husserl (2001); para lo otro, en Weber (1992). Describimos para bosquejar una tipología de académicos de la UAQ, luego mostramos *fricciones-luchas* en el seminario. Interpretar y explicar fueron para dar sentido a lo que parece natural: resultados de políticas estatales en la UAQ, *fricciones-luchas* y acuerdos.

También empleamos el tipo ideal de Weber: una construcción teórica que maximiza la coherencia de sentido de una relación social, su tendencia. Ésta se enfrenta a la realidad con el objetivo de observar qué tanto se acerca al tipo ideal. Esta construcción ideal se refiere a cómo sería la conducta humana si no existiese ninguna desviación y se guiase rigurosamente por las características maximizadas (Weber, 1992: 15).

Nos apoyamos en la investigación-acción (Martínez, 2006) y el estudio de caso (Gundermann, 2004). Nuestro trabajo no universaliza sus resultados ni los analiza. Narra una microrrealidad: burocratización-fragmentación en la UAQ y *fricciones-luchas* y acuerdos en el seminario. Deseamos que otros académicos contrasten los sucesos de sus universidades con lo aquí reseñado. Quizá así encaren la crisis educativa con otros recursos.

Hallazgos: *fricciones-luchas*, orden implícito y acuerdos

Nuestro seminario (enero-junio de 2014) tuvo 14 sesiones, cada una duró dos horas; antes de cada sesión se leyeron textos para comentarlos. Los resultados que aquí ofrecemos son de esas sesiones y lo que observamos fue registrado en minutas hechas al término de cada sesión: relaciones sociales y actos de habla que sostuvimos en el seminario. Al hacer las minutas no denominamos así lo que vimos, sólo narrábamos los hechos. Al releerlas y al procurar darles sentido, sí las agrupamos gracias a las teorías de Weber y Habermas.

En un momento hubo *fricciones* o conflictos, *luchamos.* Hubo situaciones desagradables. Las *fricciones* nos llevaron al *orden implícito*, sin la tensión previa sí se vivía un ambiente en que suponíamos que no debiéramos luchar, otro momento motivó *diálogo y acuerdo*. Los tres momentos son tipos ideales, pero en el seminario no existieron con tanta coincidencia de sentido. No obstante, la tendencia con que se orientaron nuestros actos de habla y relaciones sociales se encaminaron más a *i) luchas-fricciones*, *ii) orden implícito* y *iii) diálogo y acuerdo*. Más adelante los presentamos.

Relaciones sociales y actos de habla de luchas-fricciones

Lo acontecido en el seminario, denominado *lucha-fricción*, lo asociamos con la falta de un sentido compartido, de una orientación de nuestras relaciones sociales con una forma legítima, racional orientada a fines o racional orientada a valores, al afecto, tradición o carismática. En México y en el mundo capitalista acontece algo similar: no existe una forma de estructurar las relaciones sociales que sea considerada legítima; hay crisis.

Al experimentar *lucha-fricción* no creamos otro sentido, y gracias a actos de habla tampoco nos sometimos a un orden implícito. Esta *lucha-fricción* se manifestó en *pugnas por diferentes paradigmas de base*: es una matriz fundamental de sentido,

la cual representa aquello que parece incuestionable: el núcleo de nuestra obviedad y la estructura primaria de nuestra mirada o disposición hacia las cosas. Este núcleo de disposiciones y distinciones primarias del paradigma base involucra la estructura de nuestro sentido común (Echeverría, 2004: 11-12).

En tres sesiones examinamos textos sobre metodología. Al buscar criterios comunes para distinguir qué la caracteriza, usualmente se enfrentaron dichos y acciones de colegas. Algunos(as) no admitieron la metodología como teoría de los métodos porque estimaban que el método era más amplio. Otras(os) afirmaron que la metodología era cualitativa o cuantitativa. Los paradigmas de base —el sentido común docente— impidieron el acuerdo debido a que no aportaron teorías ya que casi sólo admitían la metodología en su manifestación enunciativa: es de tal tipo, enunciado con un adjetivo; por ejemplo, cualitativa. No esgrimimos suficientes argumentos para defender enunciados declarativos.

Nuestra *lucha-fricción* se debió a que los paradigmas de base —que encarnamos los(as) participantes— enfrentados en el seminario no tuvieron una base filosófica suficientemente sólida. Fueron frágiles nuestras bases filosóficas porque no permitieron establecer vínculos entre formas de conocer (epistemología), qué es la realidad (ontología), qué es lo bueno (ética), qué es deseable con relación al poder (política) o qué es lo estético. Fueron endebles porque no expresamos suficientes argumentos sobre esos campos y porque no hubo el talento de plantear nuestros límites; gracias a una interrogante, no cuestionamos nuestros paradigmas de base, no fuimos sujetos lingüística e interactivamente competentes.

No fuimos sujetos lingüística e interactivamente competentes porque en lugar de esgrimir argumentos para defender una postura filosófica, al discrepar de una oferta de habla, expresamos una cerrazón y otros recursos, como elevar la voz o hacer mohines de desaprobación. Nuestros actos de habla no fueron objetivos. No expresaron argumentos filosóficos acerca de qué es la realidad ni de cómo conocerla. Tampoco fueron objetivantes, sin aspavientos ni formas histriónicas. En lugar de actos de habla del mundo objetivo, hubo actos histriónicos; en vez de dirigirnos al entendimiento-acuerdo, fue al éxito: imponer una opinión.

Debatir ideas "no es malo" según el juicio del sentido común. Sí es indeseable la falta de argumentos o teorías sobre lo que se cuestiona en el mundo objetivo. Fue indeseable carecer de argumentos al orientar la relación social con arreglo a fines: entender-acordar qué es metodología. La relación social que privó fue de *lucha-fricción* porque en momentos se aludió a ciertas normas: "de acuerdo a lo que me enseñaron *debe ser...*" o "se *debe entender* por metodología...". También por orientarnos por afectos: elevar la voz o disgustarse ante la oferta de habla del otro. Fue de *lucha-fricción* porque no coincidimos en actos ilocucionarios que mostraran características objetivas de la metodología. Más bien hubo el afán por imponer una forma de relación normativa (debe ser) u otra orientada por afectos: "no me gusta y lo exteriorizo con ademanes y no tanto con argumentos".

En la relación de *lucha-fricción* que padecimos en el seminario predominaron efectos y actos perlocucionarios —los dirigidos al éxito: engaño o imposición— sobre los ilocucionarios dirigidos al entendimiento y acuerdo. Los actos de habla perlocucionarios no fueron del todo conscientes. No existió la pretensión de manipular, pero sí sufrimos una comunicación distorsionada. Predominó que algunos fueran *más allá* de lo dicho por alguien, cuando cargaban de afectividad (enojo) sus respuestas por suponer que lo presentado como *deber ser* lo dirigían a su persona. Ante las respuestas de enojo, no hubo explicaciones ni aclaraciones, tampoco se ofrecieron disculpas por algo que no se deseó ni previó.

En otros momentos pretendimos orientar nuestra relación social de forma seria, es decir, *una acción racional orientada al valor* de la objetividad o búsqueda del conocimiento verdadero, o bien, seria porque perseguíamos el *fin* de explicar teorías sobre metodología. En alguna de esas ocasiones serias alguien del Seminario trató de jugar y hacernos reír, bromeaba para distender lo que estimaba aburrido o tenso. Luego de la risa nos llevó a la relación social orientada al afecto: expresar cómo le afectaba tal teoría en su trabajo cotidiano. Esta forma de relación social fue

una *lucha-fricción* soterrada: no hubo elevación de voz ni gestos de coraje. En ella no se hizo explícita la estrategia de reorientar la relación social orientada a fines dirigiéndola a otra de tipo afectivo. Como sea, no hubo orden. Luchamos entre risas y afectos.

Nuestra *lucha-fricción* —falta de acuerdos o carencia de un orden— se explicitó cuando una profesora subrayó nuestras limitaciones: "Ustedes piden a sus alumnos que digan qué es metodología en sus tesis. Pero vean, entre nosotros, sus maestros, no nos ponemos de acuerdo...". La *lucha-fricción* fue indeseable porque fue displacentera (peleamos), ineficiente, perdimos tiempo sin llegar a acuerdos, rompía lazos de solidaridad y porque los involucrados en ella no contribuimos a crear conocimiento compartido, no coadyuvamos a conformar una comunidad educativa.

Nuestra falta de acuerdos afectó a nuestros alumnos: los límites que nos hicieron estudiar qué entender por metodología —en ese momento— no los superamos, seguimos con desacuerdos, *fricciones-luchas*. Después, al investigar diferencias entre metodología, métodos y técnicas, sí superamos ciertos límites (Ibarra, 2014).

Las *luchas-fricciones* fueron propiciadas por *sujetos incompetentes desde el punto de vista lingüístico* (carecíamos de suficientes conocimientos o argumentos sobre metodología) e *interactivo* (nuestras formas de relación social y actos de habla no los orientamos al entendimiento-acuerdo). Se impuso la *lucha-fricción* porque fuimos incapaces de pasar a otro estadio en el que, en el mundo de habla objetivo, se esgrimieran diferencias sobre la base de actos de habla ilocucionarios, con voces constatativas, argumentos plausibles y verosímiles, con teorías.

Detrás de la *lucha-fricción* que sostuvimos es factible que estén formas de ejercer la docencia e investigación. A pesar de las ostentosas diferencias de los paradigmas de base que nos enfrentaron, resultó común en nosotros que no nos orientamos al acuerdo y sí al éxito, a imponer nuestro propio paradigma de base. Fue notorio que no compartimos una forma de entender la docencia ni la investigación. Aunque, si la relación entre colegas profesores fue de *lucha-fricción*, quizás así sea la que sostenemos al enseñar nuestras formas de investigar: no admitimos cuestionamientos ni tenemos suficientes elementos para argumentar nuestra postura metodológica de forma objetiva.

Acaso la docencia y la investigación las vivamos o entendamos más como la certeza proveniente de nuestros paradigmas de base y no tanto como una apertura a lo incierto y desconocido: no nos orientamos a formular preguntas, pero sí exigimos admitir nuestra oferta de habla. No orientamos a lo ignoto, sobre la base de algo conocido.

Nuestras *luchas-fricciones* no fueron tan excesivas como para romper nuestros lazos afectivos. Aun luchando, predominó la comunidad-afectos plausibles. La *lucha-fricción* que sostuvimos no se erigió en el vacío. La soportó y explica la historia del campo universitario: burocratización-jerarquización. Nuestras formas de relación sociocomunicativa nos condujeron a luchar y, al mismo tiempo, a salir del paso. La historia de la UAQ nos pesó: sufrimos segmentación. Nos afanamos en el entendimiento-acuerdo.

Orden implícito

Luego de estudiar textos sobre metodología de manera poco fructífera, sin acuerdos sustantivos, examinamos sobre otros métodos. Uno de ellos explica intereses conceptuales al hacer ciencia: interpretar y explicar (ciencias histórico-hermenéuticas), formular leyes (ciencias empírico-analíticas), emancipar (materialismo histórico-dialéctico) y mostrar contradicciones (crítico) (Habermas, 1993: 169-172). Habermas objetó la fenomenología (describir la realidad); después de él analizamos autores clásicos de esas corrientes.

Luego de la relación social de *lucha-fricción* sobrevino un *orden implícito*: no hubo tantos *pleitos* o, al menos, fueron de menor intensidad. Es difícil decir por qué sucedió el tránsito de una condición de *lucha-fricción* a una relación social de *orden implícito*. No obstante, la hipótesis que contribuye a interpretarlo es cierto hastío y enfado que produjo la *lucha-fricción* y, simultáneamente, el cariño que nos une.

El orden no acordado fue orientado a mostrar argumentos, la mayoría derivados de una lectura cercana al texto, más o menos textual, en la que hubo poca interpretación o crítica. Predominó la relación social orientada al afecto: iniciar las sesiones compartiendo dolencias y deseos. Por ejemplo, la molestia ante la constante exigencia de evidencias y control sobre los académicos, también la indignación ante lo ocurrido en la Franja de Gaza. Al iniciar las sesiones nuestros actos de habla se orientaron a una relación social de tipo afectiva; los afectos compartidos nos llevaron al *orden implícito* no a la *lucha-fricción*.

En esta forma de relación social afectiva y, en alguna medida, también orientada a lo objetivo, la apropiación de las teorías sobre los métodos *parecían* ser eficientes, daba la impresión de que el conocimiento sobre el método fenomenológico se ampliaba. En alguna medida así fue. Lo no resuelto de la *lucha-fricción* previa obturó la emergencia del conflicto y las diferencias. El *orden implícito* se generó por una cierta relación social. En ella no explicitamos posibles diferencias al comprender lo que estudiábamos: se rehuyó mostrar desacuerdos. Así nos condujimos por cinco o seis sesiones, en las que nuestros encuentros fueron gozosos y, según un asistente, con monólogos que daban la impresión de ser diálogos: no coincidíamos en mundos de habla, se ofrecieron actos de habla en el mundo de los afectos y otros colegas lo hicieron en el de la objetividad, casi nadie en el mundo de la norma. Luego de la apariencia de un trabajo eficiente y armonioso, se mostraron sus limitaciones: teníamos conflictos no resueltos, regresamos a las *luchas-fricciones*.

Quizá una forma de docencia e investigación coincida con negar el conflicto y aparentar orden; así se vive dentro de estados de ánimo tan confusos que es difícil establecer su contenido propuesto, el fin intencional al que el estado de ánimo dirige. En el argot docente se equipara a "yo estoy bien, tu estás bien, todos estamos bien, no hay problema". Al conocer-investigar-enseñar es necesario reconocer *fricciones-luchas*. Es vano estimar que se establecen mundos de habla con coincidencia perfecta e inobjetable: las relaciones sociales, los actos de habla, llevan imbricados el conflicto-diferencia. Sin desacuerdo, no hay acuerdo. El sentido común creó la frase "dar el avión" para nominar al tipo de relación humana que pretende ocultar *luchas-tensiones*; cuando vivimos bajo el *orden implícito*, dentro de estados de ánimo confusos, "dimos el avión".

Diálogo y acuerdo

Fue imposible obturar más las diferencias. *Luchas-tensiones* emergieron con poderío. En una sesión nuestra relación social y nuestros actos de habla fueron muy tensos y gratos. Fueron agradables debido a que hicimos actos de habla ilocucionarios objetivos; también porque se manifestaron, con cierta mesura y tranquilidad, actos de habla afectivos; en otros momentos llegamos al mundo de la norma sin pretender adoctrinar-normar. En esos actos de habla nos tensionó decir *luchas-fricciones*:

1) *Relación social orientada al afecto*. Según dijimos, el incremento de colegas en el seminario (de 9 a 15) llevó a menos oportunidades de hablar al estar más personas; alguien dijo: "el tráfico social se incrementó y no supimos qué hacer, nos incomodó, pero no lo dijimos"; otra persona secundó: "tampoco tuvimos estructuras de acogimiento para las nuevas compañeras"; una más abundó: "es necesario establecer puentes entre quienes intentan comunicarse, no entender es difícil de tolerar, nos llevó a discutir".
2) *Relación social orientada a fines y valores*. Supusimos comprender algunos textos sin lograrlo realmente. Algunos compañeros requerían más tiempo y otras formas de apoyo para entender los complejos argumentos de los libros. Debido a la diversidad de orientaciones en nuestros actos de habla, no valoramos que existió incomprensión o comprensión demasiado parcial. Dijimos: "perseguíamos distintos intereses al participar, por ejemplo, cuando alguien dijo tal autor no me gusta, no supimos qué decirle"; o bien "ante el silencio de

otras compañeras no sabemos qué hacer, no todos deben hablar, pero…"; otra colega señaló, "algunos ven negativo lo que llaman divagar, pero es algo que enriquece"; otro recordó: "fue usual movernos en monólogos, no nos enganchábamos con lo dicho por los demás". No perseguimos fines ni valores compartidos.

3) *Acuerdos.* Nuestros argumentos para acordar fueron éstos: "el seminario es un espacio-tiempo de vida que nos amplía horizontes"; "en él compartimos soledades para formar el grupo que somos"; "el seminario es un espacio que nos cobija"; "el grupo tiene elasticidad ante cambios"; "en el seminario construimos lenguaje común, como dispositivo para trabajar entre todos". Sobre la base de desacuerdos y acuerdos dialogamos: al describir los conflictos y el orden implícito, los participantes ofrecimos argumentos para reconducir nuestro trabajo en el seminario.

Un cimiento fuerte de nuestro trabajo dialógico fue la relación orientada al afecto: nos une por más de siete años. Este orden ya no fue implícito, mostramos por qué lo experimentamos y, lo más importante, lo expresamos mediante argumentos. Uno más fue valorar el tipo de relación social en que estaba el grupo, en el momento del diálogo, y no virar a otro de forma abrupta. No pretendimos mover a otros actos de habla distintos de los que estaban en curso, si estaban orientados al afecto, hubo tiempo para escucharlos y, después, oír otros orientados a normas, por ejemplo.

El mundo objetivo también se presentó. Reconocimos nuestras *fricciones-luchas* al ubicarlas en su carácter grupal y social (posmoderno o de crisis) y no sólo atribuyéndolos a individuos. También señalamos que somos producto de procesos desiguales: por el tiempo dedicado a la formación, las disciplinas que enseñamos e investigamos, nuestros paradigmas de base y por nuestras historias individuales. Otra limitante que encontramos fue dejar fuera investigaciones específicas que ilustraran los métodos.

Nuestros acuerdos fueron mínimos y significativos; cargados de afecto, objetividad y respeto ante lo que acordamos. Entre ellos estuvieron los siguientes:

i) Distinguir con precisión, discusión (defender y tratar de imponer los propios juicios, orientarse al éxito) y diálogo (orientarse al entendimiento-acuerdo). Dijimos: "no es malo discutir; sí, es indeseable mantener tal orientación"; "nos moveríamos entre discutir o mostrar diferencias de manera tajante, divagar y argumentar sobre algo"; ahora añadimos que el entendimiento nos llevase a acordar y coordinar acciones.

ii) Elaborar el programa del seminario de julio-diciembre de 2014, con más tiempo para cada uno de los métodos clásicos por caso (Durkheim) y, de forma simultánea, examinando una investigación de algún participante vinculada con el autor revisado.

iii) Alguien se encargaría de hacer las minutas de cada sesión.

iv) Nuestra docencia e investigación se enriquecerán si llevamos a ellas las formas de relación social y actos de habla que construimos en esta sesión así como limitar el verbalismo-autoritarismo usual en los docentes. También, si evitamos "dar el avión", discutiríamos, dialogaríamos, divagaríamos, jugaríamos, acordaríamos y coordinaríamos nuestro trabajo.

Con tales acuerdos abrimos un derrotero distinto al de la crisis: enfrentamos la burocratización-jerarquización-segmentación con actos de habla objetivos-normativos-afectivos para entender-acordar.

Conclusiones

Para que la norteamericanización-burocratización de la vida universitaria no se imponga, para trascender la historia que devino en crisis, para no discriminar a académicos por género y edad,

tipo de contratación, orientación de su vida académica (afanarse por acceder al SNI, ser buen profesor, gestor o extensionista), la materia-disciplina o, en general, por las formas de ser y de valorar de la academia, para no excluir es necesario evitar la fragmentación-jerarquización, es necesario constituir una comunidad educativa. Es importante formar un todo incluyente que cobije a sus integrantes y los soporte en la eficiencia y lo placentero. Asimismo, urge proyectar formas de relación social explícitas y acordadas mediante diálogos orientados al entendimiento y a coordinar acciones.

Para generar comunidades educativas son necesarios sujetos lingüística e interactivamente competentes, responsables de su educación, de la de sus compañeros y de grupos estudiantiles. Se debe lograr la competencia en dominios del terreno académico: filosófico-pedagógico (el sentido a lograr), científico (lo que es) y estético-ético-político (lo bello, lo bueno y lo justo). La competencia también estriba en saber hablar, escuchar, acordar y actuar ante resultados inciertos y azarosos; ante la *lucha-fricción* derivada de la colisión de afectos, normas y lo objetivo: moverse en el terreno de la rectitud, veracidad y verdad.

Ser competente al conocer-investigar, educar, gestionar y comunicar no se consigue de un día para otro. Es un proceso social e individual y se genera en comunidades educativas. Es un cuento de nunca acabar que en la UAQ inició en 1950 y aún no ha terminado. No, porque nos legó-condujo a burocratizar-jerarquizar-segmentar. También porque lo vivido en la UAQ da pie al surgimiento de lo nuevo. Tuvo distintas etapas. Nuestra autoformación docente e investigativa es una más. La mueve el afecto que nos profesamos, nuestros fines y normas de autoformación y autogestión.

Por favor, comuníquenos sus juicios: ¿su universidad experimentó procesos similares de burocratización-jerarquización? ¿Padecen segmentación y crisis en sus entornos? ¿Nuestra experiencia da pistas para encarar la crisis-burocratización-jerarquización? ¡Aféctenos! ¡Edúquenos! La crisis lo exige. Nos afecta a todos. Afectemos la burocratización para gozar otra forma de gestión-auto-formación: ¡Dialoguemos en beneficio de nuestras instituciones!

Referencias

Arreola, A. (2001). "Década de los cincuenta. Una generación creativa". En: *Testimonios de cinco décadas.* Querétaro: UAQ.

Blackburn, R. y J. Lawrence (1995). *Faculty at Work. Motivation, Expectation, Satisfaction.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Brunner, J. (1987). *Universidad y sociedad en América Latina.* México: UAM-Azcapotzalco / SEP.

Brunner, J. (1990). *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos.* Santiago de Chile: FCE.

Campillo, C. (1993). *Historia de la investigación en la UAQ.* Querétaro: UAQ.

Casillas, M. (1997). "Notas sobre el proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna. Los casos de expansión institucional y la masificación". *Revista Sociológica*. Vol. 2, núm. 5. Disponible en: [http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/0509.pdf].

Clark, B. (1987). *The Academic Life: Small Word, Different Worlds.* Princeton: Carnegie Foundation Press.

Delgado, V. (2012). "Las tecnologías: un desafío en el camino del saber". *Reflexión Académica en Diseño y Comunicación*. Año XIII, vol. 19, gosto, pp. 22-24. Disponible en: [http://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/archivos/380_libro.pdf].

De Vries, W. (1999). "El contexto internacional de las políticas de educación superior en México durante los años noventa: reformas en evolución y financiamiento, primera parte, el contexto internacional y nacional". En: A. Acosta (coord.), *Historias paralelas, un cuarto de siglo de las universidades públicas en México.* México: UACJ.

Durkheim, E. (1993). *Educación y sociología*. México: Colofón.
Echeverría, R. (2004). *El búho de Minerva*. Santiago de Chile: Lom.
Finkelstein, M. (ed.) (1997). *The Academic Profession; The Professoriate in Crisis.* Columbus: Ohio University Press.
Freedman, M. *et al.* (1979). *Academic Culture and Faculty Development.* Montaigne Press Inc.
Gil, M. *et al.* (1994). *Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos*. México: UAM-Azcapotzalco.
Gil, M. (1997). "Origen no es destino. Otra vuelta de tuerca a la diversidad del oficio académico en México". *Revista Mexicana de Investigación Educativa.* Vol. II, núm. 4, pp. 255-297.
Gil, M. (1999). "Mitos y paradojas del trabajo académico II. La nueva generación". En: A. Acosta (coord.), *Historias paralelas, un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998.* México: UACJ.
Grediaga, R. (1999). *Profesión académica disciplinas y organizaciones. Procesos de socialización y sus efectos en las actividades y resultados de los académicos mexicanos.* Tesis inédita de doctorado. México: El Colegio de México.
Gundermann, H. (2004). "El método de los estudios de caso". En: L. Jarrés (coord.), *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: Porrúa.
Guzmán, M. (2001). "Década de los setenta. Universidad Sociedad, una relación naciente". En: *Testimonios de cinco décadas.* Querétaro: UAQ.
Habermas, J. (1989). *Teoría de la acción comunicativa*. Buenos Aires: Taurus.
Habermas, J. (1993). "Conocimiento e interés". En. J. Habermas, *Ciencia y técnica como "ideología"*. México. REI.
Heller, A. (1977). *Sociología de la vida cotidiana.* Barcelona: Península.
Husserl, E. (2001). *Invitación a la fenomenología*. Barcelona: Paidós.
Ibarra, L. (2010). "Sabiduría, diálogo y educación". *Revista Actualidades Investigativas en Educación.* Vol. 10, núm. 2, pp. 1-33. Disponible en: [http://revista.inie.ucr.ac.cr/uploads/tx_magazine/sabiduria.pdf].
Ibarra, L. (2013). "Educar, dialogar y pensar". *Perfiles Educativos.* Vol. 35, núm. 141, pp. 167-185
Ibarra, L. (2014). "Formación docente e investigativa. Metodología, métodos y técnicas". *Revista Internacional de Aprendizaje en la Educación Superior,* Vol. 1, núm. 2, pp. 39-53.
Martínez, M. (2006). *Ciencia y arte en la metodología cualitativa*. México: Trillas.
Morin, E. (1998). *Introducción al pensamiento complejo.* Barcelona: Gedisa.
Parcerisa, A. *et al.* (2010). *Una mirada social. Una mirada crítica. Relación, comunicación y secuencias educativas*. Barcelona: Grao.
Pérez, I. y J. Huerta (2001). *Influencia de los modelos universitarios y contemporáneos de Francia, Alemania y Estados Unidos en el modelo académico de la Universidad de Guadalajara.* Tesis inédita de Maestría. México: UAQ.
Perusquía, F. (2001). "Década de los ochenta. La edad de la razón". En: *Testimonios de cinco décadas*. Querétaro: UAQ.
Weber, M. (1991). *El político y el científico.* México: La red de Jonás.
Weber, M. (1992). *Economía y sociedad*. Buenos Aires: FCE.

9. Política institucional y desarrollo académico

Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional

Felisa Ayala Sánchez*

Introducción

El objetivo de este capítulo es analizar la política institucional dirigida a las Unidades en los estados de la UPN, la que orientó el diseño organizacional y las regulaciones del trabajo académico al margen de las políticas nacionales para la educación superior. El estudio se centra en analizar aquellas políticas y estrategias que, por mandato de la Secretaría de Educación Pública (SEP) federal, se han impulsado u omitido por medio de la rectoría de la UPN en las Unidades, a partir de la descentralización administrativa y su transferencia a los estados en 1992. Dos preguntas centran el análisis: ¿cómo se articula la estructura y el poder del actor en la dinámica de la organización universitaria para mantener su orientación teleológica y permanencia social?, ¿cómo se expresa la lógica organizacional más allá de los propósitos que acuerdan los actores para la universidad?

La premisa que orienta la reflexión es que existen tres elementos organizacionales en los que no se ha hecho una inversión suficiente y que limitaron el desarrollo académico de las unidades: primero, el financiamiento y la estructura material insuficiente y no siempre adecuados; segundo, la estructura administrativa y de gobierno inapropiada para el desarrollo de una institución de educación superior (IES), y tercero, la falta de acceso a las políticas de mejoramiento de las IES para la formación y desarrollo de los académicos.

La exposición se divide en tres apartados: en el primero se presentan aproximaciones conceptuales que nos permiten arribar desde la teoría de la organización, al análisis de la política institucional en el contexto de la educación superior. Así, desde los argumentos de Crozier y Friedberg (1990) se asume la organización como el espacio en que los actores entran en una relación de fuerzas para negociar y acordar respecto al destino de la organización, donde la diferencia y el conflicto son naturales en el proceso de definir el destino de la organización. En el segundo apartado se expone la política dirigida a las Unidades UPN que influyó en la configuración del diseño organizacional actual. Asimismo, se describen las condiciones particulares del proceso de transferencia a los estados y la respuesta que el gobierno federal y estatal ofreció a las Unidades. Se da cuenta de la insuficiencia de la estructura organizacional para el desarrollo de la vida académica, centrada principalmente en la docencia. Se muestran las acciones impulsadas por los académicos y la respuesta de la rectoría de la UPN para la organización interna del trabajo académico, así como

* Doctora en Ciencias de la Administración por la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestra en Administración Pública por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); profesora titular C en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) Unidad-211. Correo electrónico: [fayalasjm@hotmail.com].

las limitaciones de sus acciones en el marco normativo actual. En la última parte, se presentan los principales rasgos que dan cuenta de los procesos de innovación que los actores de la Unidad 211 impulsaron como anarquía organizada, en la que el equilibrio dinámico de la institución posibilita la innovación.

Cabe destacar la capacidad de los académicos en procesos de conflicto, desequilibrio, negociación y consenso para innovar la estructura organizacional y generar dinámicas y respuestas que dan sentido a la organización universitaria. El análisis da cuenta de un diseño organizacional insuficiente para el desarrollo del trabajo académico y una política de omisión por parte de las autoridades que favorece el desarrollo del trabajo al margen de las políticas nacionales para la educación superior. El estudio es de corte cualitativo y recupera estrategias del análisis histórico; se estructura con base en diez entrevistas en profundidad y una revisión documental. También se analiza y describe el juego de fuerzas de los actores académicos en los procesos de innovación generados para mantener la vigencia de la organización. Se recupera el caso de la Unidad 211 de Puebla.

De la dinámica organizacional racional a la lógica contingente del actor

Estructura y poder en la innovación organizacional

Iniciemos con algunas aproximaciones teóricas que nos permitan abordar el análisis de la dinámica organizacional desde la perspectiva del actor. Interesa plantear algunas premisas que sirven de hilo conductor para ubicar en el centro de la vida de la organización al actor y al sistema en su relación y estrategia de construcción de la universidad.

Las políticas públicas e institucionales que se diseñan para y en las organizaciones universitarias no pueden implementarse al margen del actor. En el sistema institucional, nos encontramos irremediablemente en una arena de juego político donde la racionalidad unicausal o unidireccional no impera. La dinámica de la organización pone de manifiesto espacios en tensión donde los líderes y administradores no tienen el control total de las acciones y decisiones, y se enfrentan de manera cotidiana a situaciones en que la acción académica y política debe ser negociada y consensuada permanentemente. Cuando Crozier y Friedberg (1990) se refieren al sistema hacen alusión al sistema normativo en el que se insertan las organizaciones, así el poder al que nos remiten es el que detenta el actor; no sólo el derivado de las relaciones formales del espacio que ocupa en la estructura organizacional, también de aquel que se cultiva y crece en los resquicios de la norma y la propia estructura que los incluye. Consideremos que en esta lógica no se asumen las posiciones del racionalismo económico clásico; por el contrario, se recuperan las que cuestionan y critican su capacidad de explicación ante la complejidad de la dinámica organizacional. "El actor no existe fuera del sistema que define la libertad que es la suya, y la racionalidad que puede emplear en su acción. Pero el sistema no existe, no existe porque hay un actor; únicamente él puede generarlo y darle vida y sólo él puede cambiarlo" (Crozier y Friedberg, 1990: 11).

Los actores organizacionales son sujetos con una *racionalidad limitada* (Simon, 1988), en la que el cálculo racional no les permite conocer ni prever situaciones y consecuencias de la acción, en el contexto y la arena donde juegan y se enfrentan, donde no hay estrategia y lo que da equilibrio al actor en la acción y decisión es un proceso constante para minimizar y evitar la incertidumbre, la cual es tanto para el actor como para el sistema permanente e inevitable. Así vista, la racionalidad limitada del actor y la búsqueda de equilibrios en el ambiente psicológico de la organización ponen de manifiesto a un sujeto que en el *acuerdo* y el *consenso* visualiza la posibilidad de decidir y reducir la incertidumbre.

Crozier y Friedberg (1990) nos plantean cómo la dinámica organizacional rompe con el paradigma racionalista, equifinalista, unipersonal, vertical y unidireccional; de esta forma la organi-

zación se muestra o se configura en un esfuerzo de orientación teleológica limitada, contingente, en conflicto y con un reacomodo permanente entre la configuración de la estructura, el sistema normativo y los procesos de negociación de los actores. En este contexto el logro son los *consensos transitorios* momentáneos, incluso efímeros, pero que moldean y orientan temporalmente los comportamientos, las actitudes y las representaciones que los sujetos configuran sobre la universidad y sus fines últimos.

> Pero ante el embate de una realidad que aparece muy distinta de los esquemas simplificados del racionalismo, si la realidad es tan compleja, con múltiples actores, de diferentes racionalidades, en sistemas no homogéneos y no homeostáticos permanentemente, con el conflicto por regla normadora, entonces el voluntarismo se ve reducido, aplastado por una complejidad en un mundo determinado donde lo más que se puede hacer es describir. Si la racionalidad ilimitada no existe, el voluntarismo tampoco existe (ni la estrategia por lo tanto), ésa parece ser la conclusión obligada (Arellano, 2001: 4).

El *poder del actor* se expresa en la organización universitaria como aquello que le da ventaja e influencia en el intercambio de concesiones y acuerdos; los dispositivos que lo detonan son la información interna o externa, la autoridad académica, el estatus, el reconocimiento, las publicaciones, la posición en la estructura, la autoridad, entre otros. Así, el poder se presenta circunscrito a la relación del actor con el otro, con el sujeto académico, el funcionario, el administrador que, aunque desprovisto de poder formal, influye y ostenta información que lo ubica en una posición de negociación.

Así entendida, la organización universitaria está imbuida en la acción social como un ente teleológico pero no equifinalista, inserto en el conflicto y la negociación permanente en el proceso de definir lo que es y no es, sus fines[1] y propósitos. "*Los construc-tos de acción colectiva*... organizan los modos de integración que afianzan la cooperación necesaria entre actores sin suprimir sus libertades, es decir, sus posibilidades de perseguir objetivos contradictorios" (Crozier y Friedberg, 1990: 22).

En este plano, la política institucional y su proceso de implementación en las IES nos llaman a considerar la universidad como *anarquía organizada*, cuyos rasgos distintivos son resumidos por Solís y López en tres aspectos:

> *Una fuerte ambigüedad de preferencias*: en este caso, los miembros de la organización universitaria no saben o no pueden establecer con claridad los objetivos y fines que desean [...]
>
> *Una tecnología indeterminada o poco dominada*: en la universidad es difícil establecer los *inputs* y los *outputs* de los procesos de docencia e investigación, inclusive existe un escaso conocimiento del proceso de transformación (inmaterial o intelectual) que permite pasar de los *inputs* a los *outputs* [...]
>
> *Una fluida participación en los procesos de decisión* [...] (2000: 37-38).

Desde el análisis organizacional, la universidad se considera un organismo social en conflicto y desequilibrio permanente, donde la negociación y el consenso orientan temporalmente los fines organizacionales. Las organizaciones universitarias, en particular las públicas, son analizadas aquí al margen del modelo racional, orientadas a fines pero no predecibles y calculados, sino incrementales, graduales, delineados en el marco de un desequilibrio permanente que se estabiliza periódicamente mediante las negociaciones y consensos temporales que apuntan el diseño de la estructura organizacional y las relaciones de poder e influencia con las que operan de forma cotidiana.

---

1 Cuando nos referimos a los *fines organizacionales* no es para hacer referencia a la parte visible de éstos, como en las metas y los objetivos, sino a aquellos que están vinculados con la razón de ser de la organización en su dimensión de institución, asociado a los propósitos que le dan permanencia y cuya orientación garantiza el fin último de una organización: no fenecer.

> Toda estructura de acción colectiva [...] es un fenómeno, un efecto y un hecho de poder. En tanto constructo humano acondiciona, regulariza, "aplaca" y crea poder, para permitir a los hombres cooperar en las empresas colectivas (Crozier y Friedberg, 1990: 22).

Consideremos entonces al actor que trabaja y decide en un contexto de *racionalidad limitada*, con la información y libertad restringidas en la decisión. El actor no tiene objetivos claros, algunos son ambiguos e incluso contradictorios, es restringido por el sistema pero no pasivo, esto es una elección, aparece en una relación de poder y de intercambio que posibilita la negociación.

La política institucional de rectoría para las Unidades UPN

Entre la omisión y la inequidad

Actualmente, las Unidades UPN son establecimientos académicos de nivel superior dependientes, académicamente, de la regulación y normatividad de los programas de la UPN y, administrativamente, de las autoridades educativas estatales. Desde la fundación de la UPN se crearon en todos los estados para brindar atención a la nivelación y superación profesional del magisterio en servicio. En las Unidades UPN se atendió al mayor número de profesores en servicio que se profesionalizaron: Para 1982 las Unidades se habían incrementado a 84 y atendían al 16% del magisterio en servicio (Kovacs, 1987). La política para la formación de docentes en México asoció por más de dos décadas los estudios que aquí se realizaban con su sistema de estímulos y promociones.

El decreto de creación de la UPN establece que los órganos que la integran son la Rectoría, el Consejo Académico, la Secretaría Académica, la Secretaría Administrativa, el Consejo Técnico y las áreas de Docencia, Investigación, Difusión y Extensión Universitaria; además de los servicios de biblioteca y apoyo académico. Desde la fundación de la UPN, Pablo Latapí (1978) vislumbró el destino de la naciente institución y argumentó que la parquedad del decreto de creación y la estructura mínima que adoptaba para su funcionamiento dejaban una serie de indefiniciones en cuanto a sus alcances y a una estructura académica que garantizara su operación: la nueva universidad adoptó su verdadero carácter no por la fuerza de la ley, sino por la vía de las decisiones y negociaciones cotidianas.

En 1992 el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) trastocó y desarticuló la organización nacional de la UPN al transferir a los estados a todas las Unidades UPN del país hasta ese momento dirigidas de manera centralizada por la rectoría. El proceso de transferencia incluyó a 68 Unidades de la universidad distribuidas en todo el territorio nacional. Estos establecimientos operan hasta ahora como extensiones académicas de la UPN en los estados de la república mexicana.

En el periodo de la transferencia, la UPN ya asumía los rasgos de una organización centralizada y burocratizada: concentración de todos los trámites: desde pago de salarios y autorización de adquisiciones hasta el control escolar de la matrícula. La desarticulación con los problemas regionales ya se consideraba un problema, así como la desigual calidad de los servicios educativos que se ofertaban y los desempeños del profesorado. "Los profesores y los investigadores tenían niveles desiguales de formación, capacidad y dedicación al trabajo" (Fuentes Molinar, 1992, citado por Ayala, 2010). El sistema se apreciaba rígido y sin diversificación en las propuestas académicas que dieran respuesta a los problemas regionales de la educación.

El 18 de mayo de 1992 el SNTE y los gobiernos federal y estatales logran el consenso con respecto a la descentralización educativa. El consentimiento se concreta en el ANMEB. Con dicho acuerdo, los estados de la república asumen la responsabilidad de administrar y operar su sistema de educación básica y de forma-

ción de maestros, en este último se incluyó a las Unidades UPN. En la práctica, para los diseñadores de política educativa, el ANMEB significaba la posibilidad de una reorganización más eficiente del sistema que posibilitaría soluciones a las problemáticas regionales. El proceso se encontraría condicionado a la capacidad de la administración educativa estatal y los recursos que se apostaran en ella.

A partir de la transferencia de los establecimientos de las Unidades UPN a los estados, la política institucional de la rectoría se perfiló en un proceso de desequilibrio dinámico y conflicto silencioso y constante con las Unidades en el que, mediante la negociación, se trazó la estructura real en la que se asienta su operación cotidiana.

De la descentralización surgieron nuevos problemas que debían resolverse, como la reforma del sistema educativo y las dificultades por la desigual capacidad financiera y administrativa de los gobiernos estatales para asumir tal responsabilidad. Con la federalización educativa, el gobierno federal transfiere a los gobiernos estatales los recursos materiales, humanos, financieros y de infraestructura con los que operaban las Unidades en los estados hasta ese momento. Sin embargo, un rubro de suma importancia que se soslaya es *la estructura administrativa y de gobierno* que daba servicio a las Unidades de todo el país y que estaba fuertemente centralizada en la Unidad Ajusco. Consideremos que todas las actividades asociadas a las decisiones administrativas de soporte a la vida académica de las Unidades (tales como contrataciones, procesos de promoción, adquisiciones, control escolar, librería, edición de materiales, audiovisuales, antologías, etcétera) se decidían desde el Ajusco; además de las disposiciones de gobierno, que definían los fines y propósitos últimos de la institución, así como la distribución de los medios necesarios para alcanzarlos.

Así, las Unidades transferidas son acéfalas, ya que pasaron del control absoluto y centralizado a la indefinición administrativa. La reglamentación secundaria, que debería haberse generado para darle operatividad en el contexto estatal, no se creó y profundizó la inequidad con la que fueron transferidas. El Ajusco conservó para sí menos del 10% del total de la matrícula de la UPN en el país, la mayor parte del presupuesto de operación de la desmembrada universidad, los órganos de gobierno y el poder político; además de un aparato burocrático grande que dejó de atender aproximadamente al 90% de sus usuarios.

La omisión de la rectoría: la reglamentación secundaria para las Unidades UPN

Con la transferencia, la rectoría de la UPN debía asumir una posición respecto a las formas de relación que tendría con las Unidades. Dos problemas se vislumbraban de inmediato: primero, cómo podía darse dirección académica a las Unidades en el marco del nuevo federalismo; segundo, cómo integrarlas en la nueva relación administrativa con los gobiernos estatales. El contexto situó a las Unidades UPN entre el centralismo del control académico de la rectoría y la descentralización administrativa en los gobiernos estatales.

En 1993, derivado de una valoración de la situación que guardaba la transferencia de las Unidades, se evaluaron los programas de profesionalización para docentes, en servicio particularmente, y se propusieron nuevas formas de vinculación académica y administrativa entre la Unidad Ajusco y las otras Unidades. Esto llevó a la reformulación del proyecto académico de la institución en 1993 (Castillo, Castañeda y Moreno, 2003).

Una de las tareas centrales que se planteó fue concertar con los gobiernos de los estados la vinculación y el apoyo académicos necesarios para fortalecer el desarrollo del proyecto académico en las entidades federativas (UPN, 1993). El logro de esta tarea fue gradualmente diferenciado según el estado y la capacidad que los actores académicos de las Unidades tuvieron para impactar el sistema de formación de profesores de cada entidad.

Como respuesta, el Consejo Académico de la UPN propuso una estructura académico-administrativa mínima, con órganos

de gobierno (Consejo de Unidad) y administración que permitieran a las Unidades transitar con éxito en esta nueva condición; sin embargo, no todas las Unidades incorporaron la estructura organizacional propuesta en el Plan Institucional de Desarrollo (PID), en parte por la omisión intencional de los directivos que participaron en la coyuntura del proceso de transferencia. Se advertía la posibilidad de que esa dinámica limitara la capacidad de las autoridades de la Unidad. El control centralizado y riguroso del Ajusco quedaba al margen de la operación de las Unidades, y las áreas de la SEP que deberían coordinarlas aún no establecían las estrategias ni los mecanismos que las articularan a la dinámica estatal del naciente sistema de formación de profesores. En Puebla no se incorporó la propuesta del PID.

Con el paso de los años, la oferta académica de las Unidades entró en un proceso de desarrollo desigual, en parte por la falta de una normatividad que regulara su participación en el sistema de formación de docentes de educación básica, aunado a situaciones de orden político que favorecen u obstaculizan la mayor o menor presencia de las Unidades en las decisiones en materia de formación en cada estado (Castillo, Castañeda y Moreno, 2003: 10).

Entre las ausencias centrales de la transferencia, el financiamiento fue el rubro en el que mayores problemas se acumularon. Después de la reforma del proyecto académico de 1993, la rectoría de la UPN se mantuvo al margen de la problemática de las Unidades, hasta que intentó en 2005, 2006 y 2007 incorporar a las Unidades al Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), esfuerzo en el que algunas unidades concursaron proyectos y obtuvieron recursos. Para 2008, después de algunos intentos iniciados en 2001, hubo una serie acciones impulsadas en el seno del Consejo Nacional de Investigación Educativa (CONIE), integrado por directores y académicos de las Unidades UPN y dirigido por el maestro Fernando Cuatepotzo Costeira, de la Unidad Hidalgo. Éstos demandaron la atención de la Cámara de Diputados y de las autoridades federales para acceder a los recursos concursables de la política de mejoramiento para la educación superior. Por razones no expresas en las reglas de operación de los programas con recursos concursables, no se permitía el acceso a las unidades UPN. Sin embrago, la Unidad Ajusco se había incorporado a partir de la reubicación de la UPN en la Subsecretaría de Educación Superior en la SEP (2001). Los programas en los que se solicitaba participar fueron el PIFI y el Programa Integral de Fortalecimiento del Postgrado (PIFOP).

Por el mismo medio, los académicos directores de las Unidades UPN solicitaban la negociación para resolver los problemas acumulados desde la transferencia: pago de adeudos por promoción de personal académico, presupuesto para gastos de operación, recursos para la superación y actualización profesional en estudios de posgrado del profesorado, así como para el equipamiento, ampliación del acervo de la biblioteca y de la infraestructura de las Unidades. En resumen, las Unidades solicitaban ser parte del criticado sistema de evaluación e incentivos por productividad de las IES.

La respuesta de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados fue alentadora para los académicos, ahora actores de la agenda de las Unidades UPN. El asunto se turnó a la SEP para su atención; por su parte, ésta turnó a la rectoría de la UPN dar respuesta, la cual se expresó por parte del área jurídica de la dependencia. Los términos de la contestación dan cuenta de la posición oficial de la Universidad ante la situación de las Unidades UPN. El oficio emitido por el licenciado Mario Carlos Villa Mateos, subdirector de relaciones laborales de la UPN, puso en evidencia pública el deslinde legal de la rectoría ante la problemática acumulada en las Unidades del interior del país.

> Se recibió volante de correspondencia núm. 0712253-02, de la Coordinación General de Atención Ciudadana, Dirección de Control y Seguimiento de la Secretaría de Educación Pública, donde se anexa copia de la solicitud que hiciera usted en su carácter de Presidente del Comité Nacional de Investigación Educativa y otros, a la C. Secretaria de Educación Pública, Lic. Josefina Vázquez Mota, mediante la cual demanda la intervención para que se implemente en las Unidades UPN un Programa de Fortaleci-

miento Institucional que considere los cinco rubros que se indican (Villa Mateos, 2008).

La atención turnada desde el área jurídica de la UPN y la interpretación del ANMEB expresaba la no competencia de la rectoría para atender la demanda de las Unidades, ya que sólo incluían como parte de su estructura seis Unidades del Distrito Federal que no se transfirieron y se mantuvieron integradas a la Unidad central.

> Por tanto, a nivel nacional actualmente existen 76 Unidades UPN, seis de las cuales se encuentran en el territorio del Distrito Federal y las otras 70 distribuidas en las demás entidades federativas, lo que da como resultado que de la UPN Unidad Ajusco, organismo desconcentrado de la SEP, dependen únicamente las seis mencionadas en el Distrito Federal.
>
> La Secretaría Administrativa tiene, entre otras funciones, la de vigilar que las leyes, acuerdos, reglamentos y demás disposiciones de carácter normativo referentes a la administración de recursos financieros, humanos, materiales y el otorgamiento de los servicios de apoyo se den con base en la normatividad, tanto en el ámbito central como en Unidades UPN que dependen de la misma, es decir, las del Distrito Federal (Villa Mateos, 2008).

Así, la respuesta de la rectoría a través de su área legal de excluir las Unidades en los estados responsabilizaba totalmente del financiamiento de las Unidades a los gobiernos de las entidades federativas, dando por enterados a los integrantes del CONIE, sobre los problemas acumulados en las Unidades desde la federalización que no eran considerados asuntos de competencia o una prioridad para la rectoría de la UPN.

> En consecuencia de lo anterior, al suscribirse los Convenios respectivos para cada entidad federativa, los gobiernos estatales adquirieron todos los derechos y las obligaciones inherentes a los servicios educativos, por lo cual asumieron la dirección de todos los planteles públicos establecidos en su territorio, dedicados a la formación magisterial.
>
> En conclusión y teniendo en cuenta el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el fortalecimiento de las Unidades UPN requiere de una gestión centrada en cada entidad federativa entre los diferentes actores de los gobiernos estatales (Villa Mateos, 2008).

Sin embargo, e incluso con la respuesta desinteresada de la UPN, la gestión de los académicos en la Cámara de Diputados avanzó hasta posicionarse en la agenda de la SEP federal con la intermediación del secretario de la Comisión de Educación. Los diagnósticos evidenciaron la problemática de las Unidades y la urgente necesidad de atenderlas. Por medio del doctor Tuirán, Subsecretario de Educación Superior, la SEP ofreció respuesta positiva a la demanda del CONIE e indicó que se agendara en el marco del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU), a efecto de discutir la pertinencia de un programa para el fortalecimiento de las Unidades.

La rectora de la UPN, bajo las instrucciones de la SEP federal, propuso un programa de fortalecimiento que, por la importancia de los recursos asociados, representaba sólo un paliativo ante las profundas necesidades de las Unidades que se habían evidenciado en las distintas reuniones de los grupos de trabajo del CONAEDU.

> Con la finalidad de incentivar a las Unidades UPN a orientar su oferta educativa conforme a las necesidades de actualización y desarrollo profesional de los docentes de Educación Básica y Media Superior, se propone la creación de un fondo de 25 millones de pesos para el año fiscal 2010 (y los años subsecuentes hasta 2012). *El objetivo primordial es cerrar los programas de formación inicial y nivelación de docentes para favorecer la creación de la nueva oferta* (Ortega, 2009, las cursivas son mías).

El Proyecto Integral de Desarrollo de la UPN (2014-2016) hace alusión a propósitos orientados a las Unidades en forma tangencial y débil; se da muestra de la intención de interceder por las Unidades, para avanzar en la solución de sus problemas:

> podemos observar que los programas de maestría están igualmente diversificados, influidos y definidos por iniciativas de los grupos académicos y a solicitud de los gobiernos de los estados, en algunos casos con el apoyo académico de Ajusco, aunque no es una condición necesaria (UPN, 2014: 54).
>
> La oferta en las demás Unidades de la UPN es variada y responde a la dinámica de las entidades y regiones en que se ubica, así como al impulso de las autoridades y equipos universitarios y gubernamentales locales (UPN, 2014: 53).

La relación actual de las unidades UPN está definida por el plantel central, es decir, por la rectoría de la UPN, y es el nexo académico el que mantiene su carácter nacional asociado a procesos académicos como la aprobación de planes y programas de estudio, el otorgamiento del año sabático, el proceso de ingreso y promoción por medio de la Comisión Académica Dictaminadora (UPN, 2015). Además, se impulsaba y sugería procesos para construir una red federalizada de Unidades, a partir de que éstas se convirtieran en organismos descentralizados estatales. También, se reconoce la participación de las Unidades UPN y el Ajusco como colaboradores operadores con una participación activa en los proyectos de evaluación de la Subsecretaría de Educación, entre ellos destacan Evaluación del Programa Escuelas de Calidad, Evaluación del Programa de Gestión y Proyectos Escolares, Migrantes y Jornaleros Agrícolas, Evaluación del Programa de Preescolar, Estándares Curriculares de Desempeño Académico y de Centros Escolares (UPN, 2015).

La política y gestión universitaria para la regulación de la oferta académica y el trabajo académico

A los esfuerzos realizados por rectoría en 1993 para la definición funcional de la operación de las Unidades UPN en los estados no se sumaron acciones importantes orientadas a impactar de fondo la organización académica de las Unidades UPN durante casi quince años. Una relación de colaboración académica subordinada, en la que los directores y profesores de las distintas unidades expresaron gradualmente, en acciones aisladas pero semejantes, la acumulación de problemas en los estados: falta de financiamiento, incumplimiento de derechos laborales, ausencia de procesos, procedimientos administrativos y regulación de la oferta académica.

La dinámica de las Unidades en los estados se caracterizó por acciones para ganar presencia e influencia en el sistema de formación y profesionalización del magisterio. La ausencia de recursos normativos que definieran sus competencias y ámbitos de influencia permitió definirlo desde la cotidianeidad, en el proceso diario de asumir y de no aceptar tareas. Se reconfiguró la organización interna en un esfuerzo de semejarse a la UPN Ajusco en sus tareas y funciones generales, aun cuando no existía una obligatoriedad para incorporar las prácticas que los sistemas de evaluación y acreditación impulsaban en las IES.

Derivado de la negociación y presión política ejercida por las unidades UPN y con instrucciones de la SEP federal y los acuerdos del CONAEDU, la rectoría de la UPN operó el Programa de Fortalecimiento (Proform) que pretendía diagnosticar por primera vez en todo el país desde 1992, a las Unidades UPN, orientar las prácticas de trabajo y profesionalización de los académicos y reordenar la oferta educativa. Este programa en el fondo operó para impulsar el cierre de los programas de profesionalización y formación inicial para docentes, que aún se ofertan en algunas Unidades.

La propuesta de fondo que se consensó en el CONAEDU para resolver los problemas expuestos por las Unidades UPN, como el financiamiento, personalidad jurídica, acceso a fondos concursables, captación de recursos privados, promociones, etcétera, fue convertirse, mediante acuerdos entre la SEP federal y los gobiernos estatales, en organismos descentralizados estatales (ODES). Si bien esta opción ha sido tomada por algunas Unidades del país, no logró el eco y la adhesión que la propuesta esperaba en gran parte del grupo de Unidades en los estados; en esta condición, la relación con los órganos de gobierno de la UPN ya no sería directa y derivada del ANMEB sino mediante convenios de colaboración.

El Proform operó durante tres años consecutivos (2010, 2011 y 2012), con recursos asignados durante la gestión de la doctora Sylvia Ortega. Si bien el Proform no tuvo continuidad en 2013, entre los propósitos de la gestión 2014-2016 de la UPN central se encuentra darle continuidad. El Plan Integral de desarrollo de la institución del Ajusco, en una de las escasas alusiones a las Unidades UPN, plantea:

> Creación de programas de fondos concursables para las Unidades UPN. Para el fortalecimiento de tres líneas en las Unidades UPN: formación de recursos humanos de alto nivel, evaluación de los programas educativos, e inversión en investigación educativa a nivel estatal y regional (UPN, 2014: 81).

Las intenciones de potenciar la relación están enunciadas, sin embargo, aún no se crean los programas o proyectos que concreten la intención contenida en el Programa Integral de Desarrollo Institucional (PIDI). La débil expresión de apoyo al desarrollo de las Unidades expresa una distante relación de colaboración. La UPN no asume una posición de actor líder en el escenario futuro que se construya para las Unidades, mantiene la posición de siempre, en su estado de confort, con el uso conveniente y subordinado de las Unidades cuando a su interés conviene, sin comprometerse en una relación de pares.

> se intensificará la comunicación entre las Unidades y el Ajusco, se alentará la participación de las demás Unidades en programas propuestos desde el centro, a la vez que se atenderán las iniciativas de los gobiernos estatales y las propuestas de los académicos y directivos de las Unidades, para *darles todo el apoyo posible, desde las gestiones a nivel federal y estatal hasta el apoyo directo de los equipos académicos con mayor fortaleza del Ajusco*.
>
> Debido a la estructura actual de la Universidad, los esfuerzos se concentran en los programas de la Unidad Ajusco, pero también se pondrá especial esmero en alentar los trabajos de las demás Unidades (UPN, 2014: 89).

La Rectoría de la UPN asume la situación de desventaja que existe entre las Unidades del DF dependientes del Ajusco y las Unidades en los estados; la opción que prevé como posibilidad para la mejora son los recursos concursables en programas intermitentes, los que no son parte de una política permanente de fortalecimiento, sino paliativos coyunturales derivados de la demanda y presión política de las Unidades UPN.

> En relación con las demás Unidades de la UPN en el país, estas actividades se reforzarían a través del Fondo Concursable que esta administración está empeñada en conseguir, pues como se ha planteado en el diagnóstico, esas Unidades están en condiciones materiales y de recursos más difíciles que las dependientes administrativamente de la Unidad Ajusco. Este fondo sería un medio idóneo para apoyar sus actividades académicas sustantivas; además permitiría fortalecer el vínculo entre el Ajusco y las Unidades (UPN, 2014: 91).

Innovación organizacional: reestructura y legitimidad social de la Unidad 211 de la UPN

Una aproximación al análisis de las Unidades UPN como organizaciones nos remite a reconocer sus rasgos particulares. Las Unidades UPN son instituciones públicas que forman parte del aparato del Estado ocupado de legitimar las acciones de fortalecimiento del sistema de profesionalización mexicano. Sin embargo, la transferencia y desestructuración institucional asociadas obligan a revisar y replantear sus procesos y fines en el plano estatal. En un estado de indefiniciones y vacíos normativos, ¿cómo ser universidad?, ¿cómo mantener los fines últimos de existencia de la universidad?, ¿cómo continuar con la tarea al margen de la política de gobierno? En la Unidad 211 la posibilidad de no actuar estuvo presente, sin embargo los fines últimos de existencia de la institución le dieron sentido a la acción social; en el margen de lo permisible, en el resquicio de lo no prohibido por la norma, en un proceso incremental de acciones se fue gestando la organización actual y su carácter.

Los actores académicos en el proceso de integración del constructo social llamado "Unidad UPN" muestran un juego organizacional al margen de los modelos prescriptivos de la administración burocrática, racionalista y eficientista. Asimismo, impulsan la acción política y la negociación de las relaciones de poder, en medio del conflicto por los recursos y el poder formal y la influencia.

Las acciones que los académicos emprendieron no fueron unicausales, pero vislumbraron la idea a cumplir con lo que las otras IES estaban haciendo: "había que estar preparados"; por la comunicación con colegas y medios de difusión de la UPN, se conocía la reestructuración que se vivía al interior: la formación de cuerpos académicos, el perfil PROMEP, las evaluaciones al desempeño, el concurso por recursos eran señales de la posibilidad de que en el futuro cercano se solicitara a la Unidad los mismos procesos. Los académicos que asumieron la dirección de la institución a partir del año 2002 impulsaron propuestas y acciones que buscaban "ser como", "parecerse a", mimetizarse con las IES, estar en la misma dinámica y mantener el estatus de Universidad con el que aspiraban que la asociara. Buendía sostiene que "la eficiencia no es el único motor de cambio; también hay una estrecha relación con los conceptos de estatus, prestigio, reputación y legitimidad en el campo de la educación superior privada y de la educación superior en general" (2011: 19). El posicionamiento de la Unidad debía mantenerse como legítimo, adoptar y mantener las prácticas de las IES posibilitaba mantenerse en el campo.

En este sentido, la necesidad percibida por los académicos de dar a la Unidad una estructura que se acercara a los estándares modernizadores de la educación superior se realizó incorporando dinámicas y acciones académicas en permanente negociación. La estrategia fue la ausencia de estrategia y, en su lugar, el mantenimiento de la orientación de la acción por la vía de la legitimidad y la pertenencia al espacio, que en el campo le correspondía a la actual organización universitaria.

El proceso de innovación organizacional, que definió la estructura, las prácticas, los valores, las costumbres y los sentidos en la organización universitaria transferida, se construye cotidianamente desde la negociación permanente de los procesos, las acciones y los sentidos de lo educativo y la formación de docentes. Así, al margen de la dinámica de estímulos económicos para la mejora de la calidad de la educación superior, la Unidad inició su propio proceso de mimetización o isomorfismo institucional (DiMaggio y Powell, 1991), en un esfuerzo marginal por emular la organización y las prácticas de la UPN Ajusco en particular y de las IES en general.

Los rasgos de la reestructura

La Unidad 211 de Puebla inició sus operaciones en la capital del estado. El sistema estaba organizado para trabajar el Sistema de

Educación a Distancia (SEAD) mediante asesorías periódicas que se impartían a los profesores incorporadas para obtener la nivelación profesional de licenciatura. Entre 1987 y 1992 se abrieron siete subcentros de la Unidad 211 ubicados en Huauchinango (1987), Zacatlán (1987), Matamoros (1987), Zacapoaxtla (1990), Atlixco (1991), Acatlán (1991) y Cuetzalan (1992). Estos centros operaron principalmente programas del sistema semiescolarizado para nivelación profesional de profesores. Entre 2008 y 2011, en las sedes regionales se ofrecieron programas escolarizados para egresados de bachiller. Aquí se concentra históricamente entre 50% y 80% de la matrícula total de la Unidad.

La autonomía relativa

La toma de decisiones en la Unidad estuvo centralizada en el Ajusco hasta la trasferencia. La federalización de la educación no modificó la estructura orgánica y administrativa de la Unidad organizada en dos niveles: director y jefe administrativo; sólo se agregaron otros definidos por la autoridad administrativa de la SEP Estatal. El nombramiento de directores en la UPN fue una atribución que asumió la SEP estatal al momento de la transferencia, sin embargo, la indefinición de atribuciones y responsabilidades entre la rectoría y la SEP favoreció las condiciones para que los académicos negociaran con las autoridades educativas la posibilidad de elección del director. En 2002, en la coyuntura de la alternancia del país, se impulsó en la UPN Puebla el primer proceso de elección al cargo de director. Se instalaron dos instancias representativas: la Asamblea General de representantes y la Comisión Electoral con la responsabilidad de organizar la elección y dictaminar al ganador. El nombramiento formal del cargo de director se adjudicó al Secretario de Educación Pública. La elección se realizó durante tres periodos consecutivos, por medio del voto directo, secreto y ponderado de los tres sectores de la comunidad universitaria: estudiantes (45%), académicos (45%) y administrativos (10%).

La elección democrática del director sentó las bases para lo que en ese momento se pensó como el primer paso para la construcción de instancias democráticas y colegiadas que favorecieran la toma de decisiones en la Unidad y que abatieran la tradición vertical y unidireccional de la designación del director por parte de las autoridades de la SEP.

Los nuevos funcionarios electos no instalaron el Consejo de Unidad, órgano de gobierno que posibilitaría la toma de decisiones colegiada y representativa, pero que limitaría el poder absoluto del director en la Unidad. El proceso hizo crisis política después de nueve años y en 2011 nuevamente la SEP asume el nombramiento de directores en la Unidad.

El financiamiento

Al ser transferida al estado la Unidad incluyó recursos humanos, financieros y materiales; los primeros, expresados en salarios del profesorado y personal administrativo; los segundos en presupuesto operativo, destinado a los gastos de luz, agua, teléfono, y proyectos de difusión de la cultura como una librería; el tercer rubro incluyó mobiliario, equipo de oficina, etcétera; no se incluyeron inmuebles porque no se poseían. Sin embargo, no se consideraron los gastos que se generarían en el proceso de desvinculación administrativa de la Unidad Ajusco.

El problema más fuerte de la Unidad lo constituyó la periódica pérdida de los recursos de operación destinados a la Unidad, de los que no existe un histórico.[2] Un caso inédito en la administración pública mexicana es el hecho de que los recursos financieros para operación disminuyeron gradualmente (véase cuadro 9.1),

2 En la Unidad 211 de Puebla no existen registros contables históricos; éstos consistieron hasta el año 2002 en libros de entradas y salidas y conciliaciones bancarias de las cuentas. Por lo que antes de ese año no se puede conocer por catálogo de cuentas los importes gastados, tampoco se elaboraban estados financieros.

hasta representar una parte simbólica que no es suficiente para los gastos de operación.

Cuadro 9.1. Subsidio federal otorgado a la Unidad 211, Puebla, periodo 2008-2011

Subsidio federal	Importe	Matrícula[5]
Subsidio federal año 2000	$1 000 000.00[0]	1800
Subsidio federal año 2002	$750 059.70 [1]	s. d.
Subsidio federal año 2008	$77 453.35[2]	4800
Subsidio federal año 2009	$154 906.70[3]	3752
Subsidio federal año 2010	$162 711.42[4]	3388

Fuente: [0] Declaración pública de exdirector de Unidad UPN gestión 2002-2005. [1]Acta de entrega recepción de la Unidad 211, Puebla, 20 de junio de 2002. [2,3,4] Reporte financiero del 1º de junio de 2008 al 24 de junio de 2011, Anexo II.1. Presupuesto global del ejercicio. [5] Archivos de servicios financieros.

Consideremos que en 2002 los recursos de operación aún eran de $750 059.70 los que decrecieron en 2008 a $77 453.35, para tener un incremento en 2009 y 2010 hasta alcanzar el importe de $162 711.42. Como se puede apreciar, los recursos son insuficientes para sostener una institución que en 2010 tenía una matrícula promedio de 3 800 estudiantes distribuidos en seis sedes regionales. En esta condición es evidente que los recursos son insuficientes y son apenas destinados a algunos rubros, como papelería, tóner y gastos de director (véase cuadro 9.2).

Sin embargo, la unidad creció en instalaciones y servicios educativos con un mayor número de programas y estudiantes ¿Cuál fue la fórmula? La privatización del ingreso. Consideremos que en el año 2000 las cuotas de inscripción semestrales oscilaban aproximadamente en $300.00,[3] para 2011 y hasta 2014 se incrementaron hasta llegar a $1 500.00 en licenciatura,[4] un incremento de 500%. La respuesta es sencilla: los recursos privados. El financiamiento público que la Unidad 211 dejo de recibir por parte del gobierno federal y estatal se trasladó a otros contribuyentes directos; primero, mediante acuerdos y consensos con los estudiantes (profesores de educación básica en su mayoría) y, segundo, se convirtió en una costumbre y un asunto obligado que posibilitó la operación y mantenimiento de los proyectos académicos y de infraestructura de la Unidad.

Cuadro 9.2. Distribución de recursos de financiamiento federal, marzo y octubre, 2010

Capítulo	Partida	Marzo ($)	Octubre ($)t
2101	Materiales y útiles de oficina	17 672.01	5 114.96
2102	Material de limpieza	9 500.00	-
2106	Materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos.	19 300.00	11 490.67
Total capítulo 2000		46 472.01	16 605.63
3806	Asignaciones para requerimientos de cargos de servidores públicos.	18 360.00	6 120.00
Total capítulo 3000		418 360.00	6 120.00

Fuente: Planeación POA 2010, Recursos financieros, UPN U-211.

Destacan los procesos de negociación de las cuotas que se realizan con los estudiantes-maestros, quienes finalmente acceden a financiar a la institución. En resumen, la Unidad UPN es una institución pública que, por lo menos en lo que a gastos de operación se refiere, tiene un financiamiento de carácter privado. Desde la federalización los profesores de educación básica han tenido

3 El importe se calculó a partir de las entrevistas realizadas a académicos, quienes destacan que el costo de estudiar en la Unidad 211 era muy accesible antes de la transferencia. Por lo que la cuota es aproximada.

4 Convocatorias publicadas internamente.

que pagar su profesionalización y superación con incrementos graduales y periódicos a las cuotas *voluntarias* de inscripción.

Instalaciones: insuficientes y precarias

La Unidad 211 inició sus actividades sin instalaciones, transitó por distintos domicilios en la ciudad hasta que, en 1993, el gobierno del estado construyó infraestructura propia. Incluyó dos edificios: uno con cinco áreas para oficinas administrativas y baños, 18 cubículos para académicos y una pequeña biblioteca; y el segundo con cinco aulas y baños para estudiantes, los cuales no fueron suficientes para la matrícula que se atendía.

Entre los logros de la institución destaca la capacidad de gestión para la ampliación y construcción de instalaciones, algunos de ellos con recursos provenientes de rifas y cuotas adicionales a la inscripción. De 2002 a la fecha, se construyeron dos edificios más con recursos propios en la sede de Puebla. Se articularon esfuerzos para la adquisición de terrenos y construcción de edificios en las sedes regionales. Se cuenta con instalaciones modestas y pequeñas en Cuetzalan, Atlixco y Zacapoaxtla. La inversión realizada con recursos propios sólo en edificios en la gestión 2008-2011 ascendió a $7 173 837.03 y, en equipo de cómputo, a $ 1 054 273.34 entre otras, como la adquisición de dos autos (véase cuadro 9.3).

Actualmente, la U-211 cuenta con cuatro edificios, catorce aulas equipadas con servicios digitales, 37 cubículos para profesores, oficinas administrativas, áreas deportivas, archivo, bodega, biblioteca con 17 015 volúmenes y sala de lectura, auditorio, centro de cómputo, cafetería-comedor, oficinas de dirección y subdirecciones, etcétera (véase cuadro 9.4).[5]

5 No se conoce el importe exacto de la inversión total en edificios. La información no existe ya que no se llevaba un registro contable integral de los recursos que se invirtieron en las sedes regionales. Lo que se pretende es ejemplificar la importancia de los recursos que ingresan para financiar la operación y crecimiento de la Unidad 211.

Cuadro 9.3. Inversión en equipamiento de la Unidad 211, Puebla, periodo 2008-2011

Equipamiento	Importe ($)	Total del periodo ($)
Edificios	7 173 837.03	
Equipo de cómputo	1 054 273.34	
Equipo de trabajo	25 119.05	
Mobiliario y equipo de oficina	521 794.41	
Equipo de transporte	461 500.00	
Equipamiento diverso	380 957.10	9 617 480.93

Fuente: Reporte financiero del 1º de junio de 2008 al 24 de junio de 2011, anexo II.1. Presupuesto global del ejercicio.

Cuadro 9.4. Infraestrutura de la Unidad 211, Puebla

Áreas de la Unidad 211, Puebla	Número
Edificios: A, B, C y D	4
Aulas (todas con cañón, pantalla y computadora)	14
Cubículos (ubicados en el edificio A 34 y en el edificio D 3)	37
Auditorio (con 96 butacas, cañón, pantalla, computadora y sonido)	1
Centro de cómputo (25 computadoras)	1
Cafetería comedor	1
Área del campus virtual (4 computadoras y 3 pantallas LCD)	1
Biblioteca (con 17 015 libros, computadoras y enciclomedia)	1
Dirección (con baño y sala de juntas anexa)	1
Jefatura administrativa	1
Subdirecciones	4
Servicios escolares	1
Recursos humanos	1
Recursos financieros	1

Recursos generales	1
Coordinación de servicio social y prácticas profesionales	1
Oficina de la delegación sindical	1
Consultorio médico	1
Área secretarial	1
Módulo de información y recepción	1
Caseta de vigilancia	1
Cancha de futbol rápido	1
Cancha basquetbol con pista	1
Bodega general (espacios que se ocupan para intendencia 5)	1
Sanitarios hombres	3
Sanitarios mujeres	3
Estacionamiento	1
Áreas verdes y jardines	6
Gimnasio	1

Fuente: Estudio de factibilidad (2009) de la Licenciatura en Administración Educativa, UPN-211, Puebla.

La estructura académica institucionalizada: la organización del trabajo académico y las funciones sustantivas

Al crecimiento de la matrícula no correspondió uno equivalente en plazas académicas. La atención a los nuevos estudiantes se dio mediante profesores contratados por honorarios bajo una figura que llamaron "profesores visitantes", "solidarios", "de convenio" o "de honorarios". No se crearon nuevas plazas con techo presupuestario federal o estatal, y estos profesores son contratados sin ningún tipo de prestaciones para realizar trabajo académico a destajo, en razón de que los pagos que reciben se incrementan de acuerdo con las actividades que realizan: docencia, asesoría de titulación, horas clase, etcétera. Los pagos se realizan con ingresos propios a partir de las cuotas que cubren los estudiantes. El número varía dependiendo de la matrícula inscrita; para el periodo 2005-2008 llegó a 54, cuando el personal académico con plaza eran 121, de los que 71 ingresaron por concurso de oposición (Ayala, 2010). Para 2016 se ofrecen en la unidad un doctorado y tres maestrías, dos programas de licenciatura presenciales, uno semipresencial y en línea; además de cursos a solicitud de la SEP en el marco de la reforma educativa, todos ellos sin contar con nuevas plazas académicas.

Por su parte, la dinámica del trabajo académico se orientó hacia los indicadores y las prácticas de la política para el mejoramiento de la calidad de la educación superior. En el periodo de 2002 se impulsó en la unidad la planeación del trabajo académico a partir de las funciones sustantivas de las IES, aun cuando no era una exigencia para la institución. En 2005, 2006 y 2007 se impulsa desde la rectoría la iniciativa para integrar proyectos de las Unidades al Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) que presentaría la unidad central Ajusco y al que las unidades sólo podrían concursar por intermediación del Ajusco dada la falta de personalidad jurídica. La unidad participó y obtuvo algunos recursos, sin embargo, este esfuerzo no fue una política permanente y se interrumpió con el cambio de rector. Así, algunas de las estrategias para la reorganización académica de las IES fueron incorporadas de forma intermitente en la unidad, pero sin el condicionamiento de la política dirigida a las IES y sin los recursos asociados al desempeño en el trabajo académico. Por esta razón los académicos no tienen acceso al sistema de estímulos al desempeño docente que motivaron en las IES la reorientación de la dinámica en el trabajo académico.

Las condiciones mínimas necesarias para la realización del trabajo académico también se atendieron con los recursos propios; los directores del periodo 2002-2011 fueron académicos de la unidad que conocían las limitaciones del equipo y los espa-

cios. Asignaron cubículos a todos los profesores, equiparon con computadoras los cubículos, se instaló la señal de internet y se reubicó y amplió el espacio de la biblioteca. A los profesores, de forma interna, se les autorizó permisos parciales para la realización de estudios de posgrado, maestrías y doctorados así como para la elaboración de tesis. En algunos casos también se subsidió el pago de procesos de titulación.

Para la reorganización del trabajo académico se crearon tres subdirecciones: planeación, académica, vinculación e investigación y posgrado para apoyar el trabajo de la dirección (único puesto formal de coordinación académica). Se fortaleció la figura de la *academia de profesores* como el órgano colegiado básico alrededor del que se organizan y deciden las actividades y prioridades académicas. Se incorporó la planeación por áreas sustantivas de manera formal y se incluyeron los criterios de las IES para la planeación del trabajo académico.

Las acciones y los cambios no impactaron en forma general ni inmediata; son más bien pequeños esfuerzos que mantienen grupos de profesores que realizan las tres funciones. Otros docentes se concentran en la docencia y negocian su posición por mantenerse al margen. Los esfuerzos, sin embargo, no alcanzan a concretarse en una política institucional, tampoco están formalizados y regulados, no obstante que desde lo cotidiano orientan y dan sentido a las decisiones internas de la institución.

Las relaciones entre los académicos —en ocasiones directores o subdirectores— con la autoridad educativa estatal oscilan entre débiles y fuertes, distantes y cercanas, de confianza y desconfianza, de colaboración y vigilancia, de apoyo o de enfrentamiento abierto, en particular, por los problemas laborales y financieros que prevalecen por el uso discrecional de las plazas académicas del personal jubilado, lo que profundiza las diferencias.

Consideraciones finales

La transferencia administrativa de las unidades en 1992 impulsó un cambio en el orden institucional y la relación de los actores en las distintas instancias de gobierno; un acuerdo administrativo que trastocó la vida política y académica. Los académicos, como actores, hicieron uso de su libertad y capacidad de negociación para enfrentar las indefiniciones del ANMEB. Una serie de reacomodos administrativos y financieros en la nueva relación y la operación del sistema de educación básica y formación de docentes.

Las problemáticas más importantes que las Unidades enfrentaron mediante la innovación organizacional fueron dos: primera: el financiamiento, que las mantuvo funcionando en una condición marginal, sin recursos para gastos de operación y sujetas a los ingresos por concepto de inscripciones y cuotas "voluntarias"; segunda: las estructuras administrativas que sustentan el trabajo académico no son profesionalizadas, no existen puestos *ex profeso* para la realización de las tareas de gestión académica. Los académicos las asumen como trabajo honorario (coordinadores de programa) y los subdirectores con una compensación simbólica. El proceso de innovación emprendido para enfrentar la estructuración organizacional puso en juego la relación de poder que asumieron y quedó de manifiesto que todos los actores son poseedores de poder y de influencia unos sobre otros; las soluciones se negociaron sobre las condiciones legales y las no reguladas, a partir del referente de la modernización de las IES. En el conflicto permanente de las racionalidades y objetivos múltiples y divergentes de los académicos, donde las incoherencias e irregularidades son parte del tributo en la búsqueda de la cooperación de los miembros de la organización.

Por otra parte, las posibilidades de impulsar estrategias estatales para el desarrollo de las Unidades son mínimas; en primer lugar, porque la autorización de la oferta académica no se encuentra dentro de sus facultades. Las Unidades están sujetas a

la validación y autorización de su oferta en el Consejo Académico de la UPN y el diseño de nueva oferta está limitada a la capacidad de propuesta del profesorado y a los vaivenes político-académicos locales. Si bien cada vez más los actores de las unidades presionan y negocian con la rectoría, la relación desigual de fuerzas políticas y capital cultural acumulado aún inclina la balanza hacia el órgano central.

El proceso de transferencia no generó la reglamentación secundaria necesaria para afianzar la administración de las Unidades en los estados, vacíos legales y definición de responsabilidades no se acordaron. La normatividad necesaria para crear las condiciones institucionales adecuadas para la operación de las Unidades aún está pendiente. Las administraciones estatales de la SEP sufren periódicamente los mismos problemas. Primero, la búsqueda de oferta académica pertinente para los problemas de formación del profesorado estatal, y segundo, las de tipo presupuestario, al no asumir las responsabilidades financieras para cumplir con las obligaciones y prestaciones que aceptara con la transferencia. Por otra parte, en el plano de las atribuciones, el gobierno federal delegó en la rectoría de la UPN la supervisión de la oferta académica de las Unidades transferidas, sin embargo, los recursos necesarios para sostenerla con calidad no se asignaron y, al contrario, cada vez fueron disminuidos. Los retos pendientes para las Unidades aún son variados pero, sin duda, el más importante es innovar y legalizar un *sistema de gobierno* que fortalezca la *autonomía relativa* alcanzada para el desarrollo académico y la consolidación de sus fines y razón de ser, en el marco de la reforma educativa actual. El juego sigue abierto.

Referencias

Arellano, D. (2001). *Diseño estratégico de organizaciones públicas. Una tecnología administrativa aplicada en México*. México: CIDE (Documento de Trabajo, 22).

Ayala, F. (2010). *El trabajo académico de los formadores de docentes. Representaciones sociales de su organización.* Tesis inédita de doctorado. México: UNAM.

Buendía, A. (2011). "Análisis institucional y educación superior. Aportes teóricos y resultados empíricos". *Perfiles Educativos.* Vol. 33, núm. 134, pp. 8-33.

Burton, C. (1997). *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia.* México: Miguel Ángel Porrúa.

Castillo, A. del (1995). *Una revisión a la teoría de las anarquías organizadas*. México: CIDE (Documento de Trabajo, 36).

Castillo, R., C. Castañeda y X. Moreno (2003). *La UPN y la formación de maestros de educación básica*. México: SEP (Cuadernos de Discusión. 15).

Crozier, M. y E. Friedberg (1990). *El actor y el sistema.* México: Alianza.

DiMaggio, P. y W. Powell (1991). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional.* México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas / UAEM / FCE.

Kovacs, K. (1987). "La planeación educativa en México: la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)". En: Jerez Talavera (ed.), *Los grandes momentos del normalismo en México, antología temática: la capacitación docente, imperativo de la educación mexicana. El mejoramiento profesional 1971 a 1988*. México: SEP.

Latapí, P. (1978). "Indefiniciones de la Universidad Pedagógica Nacional". *Temas de politica educativa (1975-1978).* México: SEP.

March, J. y H. Simon (1977). *Teoría de la organización.* Barcelona: Ariel.

Ortega, S. (2009). *Fundamentación del programa de estímulo para la reorientación de la oferta educativa de las Unidades UPN*. México: UPN.

Simon, H. (1988). *El comportamiento administrativo.* Buenos Aires: Aguilar.

Solís, P. y B. López (2000). "El concepto de las anarquías organizadas en el análisis organizacional". *Revista Contaduría y Administración*. Núm. 197, abril-junio, pp. 35-45.

Universidad Pedagógica Nacional (UPN) (1993). *Proyecto académico.* México: UPN.

Universidad Pedagógica Nacional (UPN) (2014). *Programa Integral de Desarrollo Institucional*. México: UPN.

Universidad Pedagógica Nacional (UPN) (2015). Red de Unidades UPN. Disponible en: http://www.upn.mx/index.php/conoce-la-upn/sistema-de-unidades

Villa Mateos, M. (2008). *Oficio No. SA.2008/184*. México: UPN.

10. Análisis de la experiencia de conformación del posgrado en Ecosur

Hacia la construcción de nuevos paradigmas de formación basados en la interdisciplina, la vinculación y la sustentabilidad

Antonio Saldívar Moreno*
Fanny Vera Rodríguez**

Introducción

Este trabajo presenta una sistematización de la experiencia del programa de posgrado de El Colegio de la Frontera Sur (Ecosur), a más de veinte años de su creación. La investigación se realizó a partir de entrevistas documentadas con el director y los coordinadores del posgrado, la revisión de fuentes secundarias y la realización de un encuentro con los egresados y diversos foros con docentes y estudiantes que se implementaron para reflexionar sobre la situación actual de los programas (maestría en Ciencias en recursos naturales y desarrollo rural y doctorado en Ecología y desarrollo sustentable). Se plantea la pregunta en torno a cuáles fueron los ejes sobre los que se construyó la currícula actual, los principales problemas que enfrenta y los elementos que contribuyeron a definir su perfil de ingreso y egreso, así como su visión y misión. Muestra como su proceso de conformación se encuentra en un permanente debate entre cómo se entiende el papel de la ciencia en tanto generadora de conocimientos y tecnologías, desde una postura "globalocéntrica" o de conocimiento especializado, y la necesidad de abrirse a las recientes perspectivas que reconocen el papel de los movimientos sociales y sus aportes a la crítica del desarrollo (Escobar, 2005).

El diseño metodológico utilizado se basa principalmente en una revisión hemerográfica de la revista *Ecofronteras*, de la que se extraen entrevistas con personajes clave en la fundación del posgrado. Estos elementos se analizan en conjunto con la información recabada en el Foro de análisis y reflexión de la maestría en Ciencias en el marco de la revisión curricular, que convocó a investigadores-profesores, estudiantes y egresados para analizar y reflexionar sobre los actores y elementos que interactúan de manera dinámica para dar vida al posgrado. Los ejes temáticos que se abordaron fueron la situación de los estudiantes, plan de estudios, proceso de evaluación, organismos acreditadores y procesos administrativos; cada uno de ellos con temas transversales como la vinculación, la eficiencia terminal y la docencia y tutorías. La participación en el foro organizado

* Doctor en comunicación, cultura y educación por la Universidad de Salamanca. Es investigador asociado y docente en el grupo académico Procesos culturales y construcción social de alternativas en el Departamento de Sociedad y cultura de El Colegio de la Frontera Sur. Correo electrónico: [asaldivar@ecosur.mx].

** Licenciada en Historia y maestra en Educación Superior por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Es responsable de la Jefatura Académica de Posgrado de El Colegio de la Frontera Sur. Correo electrónico: [faverarod@ecosur.mx].

al interior de cada una de las Unidades que integran a ECOSUR se realizó mediante ponencias y mesas de discusión; para la sistematización de los resultados se integraron cuadros de Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas (FODA) y, una vez recibida la información, se integró en un formato más amplio donde se identificó la frecuencia en cada elemento.

En el análisis histórico se identifican tres conceptos clave: *interdisciplina*, *vinculación social* y *sustentabilidad*, que dan sentido al proceso de definición curricular y de construcción de las estrategias curriculares de formación de los programas de maestría y doctorado en ECOSUR. Estos elementos fueron influenciados en cierto sentido por el momento en que se crean los posgrados: en pleno levantamiento indígena zapatista; pero también a la importancia que había adquirido el discurso sobre la sustentabilidad en los estados del sur y sureste de México, así como a la decisión de apostar por un enfoque interdisciplinar a pesar de las experiencias previas, marcadamente especializadas de los centros de formación que dieron lugar a ECOSUR (Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste en Chiapas y el Centro de Investigaciones de Quintana Roo).

A partir de la descripción de los antecedentes de los programas y su situación actual se analiza cada categoría (interdisciplina, vinculación y sustentabilidad), sus alcances, problemas y retos en el contexto de la implementación de los programas de posgrado.

La sistematización de los resultados permite reconocer cómo estos conceptos marcan de manera importante la ruta de construcción de las experiencias formativas y busca identificar en el análisis qué tanto se ha logrado avanzar en cada categoría, qué contradicciones existen y cuáles son los retos para dar coherencia y claridad a la propuesta educativa y de formación.

Antecedentes

El Colegio de la Frontera Sur se creó en 1994, a partir de un esfuerzo de conformar un centro de investigación y formación de recursos humanos altamente calificados para la región. ECOSUR integró a las experiencias institucionales —que ya existían desde hacía algunos años— del Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste (CIES), en Chiapas, y del Centro de Investigaciones de Quintana Roo (CIQROO). De manera posterior, se conforman las unidades en Campeche y Tabasco que en su conjunto integran lo que actualmente es ECOSUR. Actualmente este centro de investigaciones cuenta con una presencia importante en los estados fronterizos y con una amplia trayectoria en investigación en los campos de la conservación, la biotecnología, el manejo de la vida silvestre, la salud, la producción agroecológica, la gestión territorial, los estudios socioculturales y la sustentabilidad.

Tal como lo señala su primer director general, la conformación de ECOSUR "obedeció a la necesidad de crear soportes humanos y de infraestructura para generar alternativas que permitieran la incorporación de las diversas regiones —del sur, sureste del país— al desarrollo nacional" (Farías, 2000: 3). En este sentido, es importante reconocer que México está conformado por tres grandes territorios con características particulares: el norte, industrializado y vinculado a su interacción con Estados Unidos de Norteamérica; el centro, que concentra las principales ciudades del país, con una tradición colonial en su estructura urbana y con graves problemas de sobrepoblación, y el sur, con amplios sectores de población indígena y rural, vastos y diversos recursos naturales y con las condiciones de mayor retraso en cuanto a servicios e infraestructura.

> El sureste planteaba problemáticas particulares por su diversidad étnica y cultural, su gran riqueza en recursos biológicos y energéticos, pero sobre todo, por el grave rezago en las condiciones de vida de la población. Esos retos exigían medios de atención innovadores, entre los cuales la descentralización de la investigación científica y la formación de recursos humanos de alto nivel eran elementos primordiales (Farías, 2000: 4).

A nivel internacional, el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) en Costa Rica ya contaba con una importante presencia en la región centroamericana y era la única instancia de referencia relevante para la investigación en temas ambientales, por lo que la creación del ECOSUR fue una oportunidad, ya que permitió establecer un nuevo espacio que generó alternativas para el desarrollo científico y la formación que colocó el tema de la sustentabilidad en el centro de su atención.

En 1997, el director fundador Pablo Farías señalaba que los temas centrales de ECOSUR eran

- El desarrollo de la producción primaria con base en sistemas sustentables y congruentes con las estructuras socioculturales de las comunidades campesinas y los grupos indígenas.
- La atención a la problemática social y de salud de las poblaciones marginadas y los migrantes, considerando las condiciones de género, los procesos de urbanización, el desarrollo de mercados y la dinámica poblacional.
- El uso y conservación de la riqueza biológica de los ecosistemas naturales de la frontera sur mediante el estudio de las características y valores de la biodiversidad y el ordenamiento territorial y ecológico del desarrollo regional.
- La conformación socioterritorial e integración regional de la frontera sur considerando las relaciones étnicas, los procesos migratorios, el intercambio comercial y la vinculación con los países de América Central y el Caribe (Farías, 2000).

Aunque ya se observaba una tendencia clara para integrar al sur-sureste del país en el proceso de desarrollo nacional, el levantamiento armado zapatista de 1994 dinamizó y favoreció que importantes recursos económicos y humanos se canalizaran hacia esta región. Éstos se han continuado con diferentes esfuerzos nacionales e internacionales por medio de proyectos contenidos en lo que actualmente se conoce como Proyecto Mesoamérica (antes Plan Puebla-Panamá) y que busca dotar de infraestructura y capacidades económicas en torno al potencial productivo de la región que representa el turismo, la agricultura en general y sus importantes reservas de recursos naturales.

Además de poner en cuestión las profundas desigualdades en las que viven amplios sectores de la población, el levantamiento indígena criticó las formas institucionales y las bases sobre las que se construye la idea de desarrollo y modernidad para la región, lo cual abre paso a importantes experiencias sociales que durante los últimos años han innovado en el campo de la salud, la educación y la producción agroecológica. Estas experiencias han abierto lo que podríamos denominar "las bases del posdesarrollo en México", al diversificar y construir formas alternativas que cuestionan los fundamentos sobre los que se construye la modernidad desde la perspectiva neoliberal, basada en la optimización de la ganancia y el incremento de la productividad a gran escala (Escobar, 2005). Estos modelos (neoliberal y posdesarrollista) actualmente se encuentran en disputa en el territorio y permea parte de las agendas de investigación que buscan colocar los temas centrales para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sin afectar la riqueza natural ni poner en riesgo la diversidad cultural. Dos años después de la creación de la maestría, Holboll señala:

> La interacción entre las ciencias naturales y sociales es una característica propia de la institución y permite distinguir a este programa de la mayoría de los programas en ecología que se ofrecen en el país. Este programa busca contribuir a la solución de la compleja problemática que plantea el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales bajo las condiciones del sureste de México (Holboll, 1997: 2).

ECOSUR surge en un contexto que demandaba abrirse un espacio propio tanto a nivel nacional como internacional que le permitiera aportar elementos para hacer compatible el crecimiento económico y poblacional con la estabilidad ambiental, dar respuesta a los movimientos sociales emergentes de la región que reclamaban mejores condiciones de vida y la reivindicación de su

cultura e identidad. Algunas de las características que van a definir su propia perspectiva en esa coyuntura son la creación de su posgrado interdisciplinar, el desarrollo del programa de vinculación académica con el sector social y la búsqueda de la profesionalización y la excelencia académica en torno al tema de la sustentabilidad.

El posgrado en ECOSUR

Los programas de posgrado en México se han constituido durante las últimas décadas en mecanismos de formación profesional de egresados de las universidades que posibilitan la especialización y formación en investigación que requiere el país frente a los retos de la globalización y lo complejo de las problemáticas sociales, ambientales y económicas que enfrentamos. Como señala Guerra (1998), los posgrados parecen constituirse como los espacios privilegiados para la creación del capital intelectual de la sociedad.

La historia de los posgrados está relacionada ineludiblemente con el proceso que inició la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y, posteriormente, su ampliación hacia El Colegio de México y las demás universidades y centros de investigación del país. Este proceso —principalmente en sus inicios— se dio a través de mecanismos de diferenciación entre los niveles de formación en licenciatura y posgrado. Éstos supusieron la asignación de recursos financieros y humanos específicos para la creación de áreas que conforman lo que en la actualidad conocemos como posgrados o estudios del cuarto nivel (García, 1990).

Durante la década de 1970, los posgrados experimentaron el mayor crecimiento, ya que durante ese periodo se conforma 70% de los programas actuales, muchos de ellos en el centro y las principales ciudades del país (Bello, Muñoz, Reyes, 2003).

En la actualidad, la mayoría de los programas de posgrado de carácter público están regulados por los principios establecidos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), en cuya visión propone contar con instituciones con una oferta de posgrado de calidad con reconocimiento internacional que incorpora la generación y aplicación del conocimiento como un recurso para el desarrollo de la sociedad y la atención de sus necesidades. Esto contribuye a consolidar con mayor autonomía y competitividad el crecimiento y el desarrollo sustentable del país (Conacyt, 2014).

El posgrado representa el nivel más alto del sistema educativo formal. En México, los posgrados se orientan a la formación tanto de investigadores como de especialistas en los sectores de la producción, las tecnologías y los servicios. Es decir, existen programas de maestría y doctorado enfocados a la investigación y programas de maestría profesionalizante. Además de su contribución al conocimiento científico y la formación de capacidades sociales para enfrentar los distintos problemas actuales su importancia radica en que en estos espacios se forma la mayoría de los docentes de las universidades y posgrados del país.

A pesar de su importancia, la cobertura educativa referente al posgrado (y en cierta medida, a toda la educación superior) ha estado históricamente centralizada, y su desarrollo y crecimiento se ha concentrado en los estados del centro y norte del país. Hasta antes de la creación de ECOSUR en Chiapas y Tabasco, por ejemplo, pocos eran los que ostentaban un título de doctor en la región. Muchos de ellos lo habían obtenido en instituciones nacionales o extranjeras y con muchos esfuerzos por abrir campos temáticos nuevos y específicos para esta zona del país.

Actualmente, la oferta y la matrícula de posgrado se continúan localizando principalmente en la Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco, Puebla y Estado de México. La mayor concentración se encuentra en la Ciudad de México, con 32.4% del total y 55% de estudiantes de doctorado, según datos presentados en el XV Congreso Nacional de Posgrado (Ruiz, Medina, Bernal y Tassinari, 2002). Gran parte de los posgrados ofrecidos en territorio nacional corresponden a las áreas económico-administrativas, industriales y tecnológicas, muy pocos pertenecen a las ciencias exactas, naturales y sociales, a pesar de las necesidades regionales en torno a éstas.

Como se ha señalado anteriormente, el contexto de pobreza y marginación que contrasta con la riqueza biológica de la región fronteriza de México planteaba el reto a ECOSUR de conformar una propuesta de formación que pudiera incorporar nuevas perspectivas teóricas, tecnológicas y metodológicas para la comprensión de la región y el momento histórico que se vivía.

Por estas razones, adquiere especial importancia los programas de posgrado de ECOSUR, ya que se distinguen por características que los hacen únicos. Entre estas características destaca la cobertura regional: presencia en los cuatro estados fronterizos del sureste (Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco), así como el compromiso de formar recursos humanos de alto nivel, orientados a la investigación o a la profesionalización, capaces de proponer y aplicar estrategias que ayuden a entender y atender temas relacionados con la Frontera Sur a través de un enfoque inter y multidisciplinario. A diferencia de la mayoría de los centros SEP-Conacyt, que mantienen una estructura disciplinar en sus áreas de investigación y formación, el ECOSUR surge como una propuesta innovadora para el trabajo inter y multidisciplinario, con una intención de aportar elementos al desarrollo regional y su apuesta por la sustentabilidad.

Desde 1994 —y respondiendo al proceso de descentralización de la infraestructura y capacidades para la investigación— se creó el programa de Maestría en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural, que opera de forma anual e ininterrumpida desde entonces y con más de veinte generaciones que han participado en esta experiencia de formación. Actualmente, el programa de maestría se encuentra reconocido por el PNPC, por lo que cumple con los criterios y el reconocimiento establecido por el Conacyt para su operación bajo la categoría de consolidado.

En el sitio web del posgrado de ECOSUR se establece que la Maestría en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural "es un programa que privilegia la reflexión crítica y creativa, fundamentada en problemas regionales en el contexto de la frontera sur de México, Centroamérica y El Caribe" (ECOSUR, 2014).

Fotografía 10.1. Primera generación Maestría en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural



En 1998 se amplía la formación al incorporar el Doctorado en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable y, más reciente, en 2009 y 2010, se crean las maestrías profesionalizantes en Ecología Internacional y Liderazgo para la Conservación mediante el Aprendizaje, que se realizan en colaboración con la Universidad Estatal de Colorado, Estados Unidos y de Sherbrooke, Canadá. En 2014 la matrícula de estudiantes fue de 149 para toda la institución en sus distintas sedes y cuenta actualmente con un total de 624 graduados (ECOSUR, 2014).

Como ya se señaló anteriormente, su inicio se ve marcado por la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) del 1º de enero de 1994, que supuso un cuestionamiento al papel del Estado por las condiciones de injusticia, pobreza y marginación que prevalecían en amplios sectores de la población chiapaneca y, en general, de los pueblos indígenas del país. Este hecho implicará para la maestría un reto de cómo integrar la reflexión sobre el papel de la ciencia y la formación superior frente a un contexto de cuestionamiento de los agentes institucionales.

En 1996, frente a esta circunstancia, en ECOSUR se crea el Programa de Vinculación Académica con el Sector Social que pretendía crear mecanismos que posibilitaran que los conocimientos generados pudieran ser útiles a las organizaciones y sectores de la población en la región.

El contexto de pobreza y marginación que contrasta con la riqueza biológica de la región fronteriza de México planteaba el reto de conformar una propuesta de formación que pudiera incorporar nuevas perspectivas teóricas, tecnológicas y metodológicas para la comprensión de la región y el momento histórico que se vivía.

Fotografía 10.2. Curso Pobreza y Desarrollo Sustentable (2012)



La maestría se implementa a partir de la participación de los estudiantes durante el primer año en una serie de cursos en los que se desarrollan las habilidades principales para la investigación. En una primera etapa los estudiantes llevan lo que se denomina "tronco común" y que posiciona los aspectos principales desarrollados desde las áreas que originalmente conformaban a la institución en torno a los temas de Conservación, Sistemas de Producción, y Población y Salud. Posteriormente participan en cursos "sello" de las seis orientaciones (algunos optativos) que, en acuerdo con sus tutores, consideran clave para la realización de su trabajo de tesis y especialización profesional. Durante el segundo año se dedican exclusivamente a desarrollar su investigación acompañados por el comité tutelar. La expectativa de conclusión de su formación culmina con la defensa de su tesis generalmente entre los dos y tres años desde el inicio de su maestría. Algunos de los problemas principales que enfrenta la institución es mantener su estatus dentro del PNPC, que les exige lograr una titulación de la matrícula por encima de 50% a los dos años y medio. Esta condición les ha permitido otorgar becas a la totalidad de los estudiantes que tienen la obligación de dedicarse de tiempo completo a sus estudios.

El doctorado es un programa tutorial en el que los estudiantes toman seminarios durante el primer año para dedicarse completamente a su trabajo de investigación acompañados por su comité tutorial.

Las maestrías profesionalizantes han logrado realizar importantes innovaciones educativas, al establecer acuerdos de colaboración con actores sociales e institucionales de la región y de Centroamérica para realizar sus trabajos de tesis, estancias de trabajo colaborativo, tesis colectivas, experiencias interculturales entre los estudiantes y metodologías basadas en el aprendizaje a partir de problemas y proyectos. Hasta el momento, ha logrado la titulación de 100% de sus egresados y ha posibilitado la inserción de la mayoría en importantes espacios laborales vinculados con las temáticas ambientales.

Más de 50% de los estudiantes provienen de los estados donde ECOSUR se encuentra ubicado, los estudiantes extranjeros regularmente provienen del Caribe, Centro y Sur de América, sin menoscabo de los que provienen de otras regiones de la república mexicana, donde estudiantes del centro representan una amplia base; asimismo se reciben constantemente estudiantes de Norteamérica y de Europa.

Las condiciones de rezago abismal que prevalecían en la infraestructura y de recursos humanos para la investigación en la región permitieron que las décadas siguientes se dinamizara la inversión en este sector para la región sur y sureste del país. Esto resultó en un crecimiento amplio del personal y de la infraestructura de ECOSUR en pocos años.

Entendemos la educación de los posgrados como los procesos de "enseñanza-aprendizaje dirigidos a garantizar la preparación de los graduados universitarios para complementar, actualizar y profundizar en los conocimientos y habilidades que poseen, vinculados directamente al ejercicio profesional, los avances científico-técnicos y las necesidades de las entidades en que laboran" (Manzo, Rivera y Rodríguez, 2006: 0). La propuesta de ECOSUR trata de responder claramente a este esfuerzo de formación de universitarios que buscan ampliar sus habilidades y capacidades profesionales para una mejor inserción en el mercado laboral institucional.

Dada su trayectoria, el posgrado de ECOSUR ha logrado consolidarse claramente como una importante experiencia de formación, investigación y vinculación en el sureste de México. A continuación se analizan las categorías centrales de los diferentes discursos que dan identidad al posgrado; se mencionan algunos conceptos relacionadas a dichas categorías, ya que el objetivo del presente trabajo no es profundizar en su discusión teórica-metodológica, sino ubicarlas en cuanto a su importancia en el proceso de conformación del posgrado.

Aportes del posgrado de ECOSUR

Interdisciplinariedad

La apuesta por la interdisciplinariedad constituye uno de los principales aciertos del posgrado. A pesar de que había intenciones de crear un programa enfocado en temas de agroecología que habían sido parte del *expertise* desarrollado en el CIES —antecesor del ECOSUR— o la Maestría en Ciencias sobre estudios del Caribe que se había impulsado desde el CIQROO, la propuesta de desarrollar un enfoque inter y multidisciplinario marcó su identidad y desarrollo en el nuevo contexto institucional.

Aunque en la actualidad es común encontrar programas interdisciplinarios, es importante reconocer que para inicios de la década de 1990 la propuesta aparece como altamente innovadora y enfrenta el reto de desarrollar las habilidades necesarias para lograr en la práctica espacios y mecanismos que posibiliten la reflexión conjunta de las diferentes perspectivas teóricas y metodológicas que se iban construyendo. El doctor Mario González, pionero del programa de maestría, señaló en 1997:

> Se lanzó a una propuesta educativa sumamente novedosa con altos riesgos —haciendo referencia al enfoque interdisciplinar— [...] como todo lo que es original e innovador. Pero también con altas capacidades de llegar a ofrecer frutos con muy promisorias expectativas. Yo no dudo que al cabo de una década en el siguiente siglo y en adelante los posgrados como éste que pueden estarse creando en México y en otras partes del mundo se identificarán como los modelos pioneros de algo nuevo en la preparación de profesionales a niveles avanzados.

Rápidamente el nicho interdisciplinar empieza a tener sus primeros frutos y estudiantes de distintas experiencias laborales y académicas inician su formación profesional. Aunque históricamente ha predominado la participación de biólogos, cada vez más profesionistas de las áreas sociales, políticas, administrativas e ingenieriles, se han interesado en los posgrados de ECOSUR. La interdisciplinariedad, tal y como el término es utilizado actualmente, remite por lo general "a comunidades intelectuales que tienden puentes entre departamentos diferentes, pero unificados bajo la idea del pensamiento como producto antes que como procesos" (Rosaldo, 2004). Para este autor, los límites de la interdisciplinariedad es la imposibilidad de un diálogo significativo, es

decir, para que exista se deben generar las condiciones para que grupos de investigadores de distintas áreas encuentren puntos de interés común para establecer mecanismos de diálogo y debate. Desde esta perspectiva no es suficiente una suma de las partes para la construcción del todo; implica un esfuerzo de construir nuevos significados y sentidos derivados de la reflexión llevada a cabo en seminarios, encuentros, foros y, en general, espacios que posibilitan la interacción y el debate.

Fotografía 10.3. Práctica de campo curso Acción social y educación



Por su parte, Novo (1997) plantea que la interdisciplinariedad es cooperación articulada de diferentes perspectivas para la interpretación y la resolución de cuestiones concretas. Para esta autora, implica una voluntad manifiesta de articular sistemáticamente los conocimientos, información, asociación y búsqueda de un lenguaje común y de formas de cooperación. Es claro presuponer que prevalece aún en el posgrado de ECOSUR mucha simulación y la suma de esfuerzos académicos, más que la construcción de nuevos isomorfismos y metodologías transdisciplinarias como lo propone Novo (1997), pero el hecho de haber iniciado este proceso hace más de dos décadas ha posibilitado la creación de nuevos campos y ámbitos de investigación y formas creativas de interacción que se han ido construyendo a lo largo de los años.

Para Novo (1997), las diferencias entre multidisciplina, pluridisciplina e interdisciplina estriban en que en la primera se generan formas de convivencia, en la segunda se convive en espacios docentes y en la tercera se logra la cooperación articulada para la interpretación. Una primera aproximación al ejercicio interdisciplinar se desarrolla en los cursos del denominado "tronco común" que, al integrar a profesores de las principales áreas temáticas que conforman los departamentos académicos, permite un diálogo y reflexión entre los estudiantes sobre los temas que se abordan. En los últimos años, de igual forma, se han implementado esfuerzos diferenciados en las unidades académicas para la realización de prácticas comunes, un proceso de integración colectivo, espacios de reflexión y mecanismos de transición entre los cursos que ha favorecido sin lugar a dudas la interdisciplinariedad.

El espacio donde de manera más real se construye la interdisciplina en ECOSUR es en la conformación de los comités tutoriales de los estudiantes del posgrado y los mecanismos de revisión de las tesis donde, dependiendo de los temas que se abordan, se conforman los grupos de acompañamiento según las necesidades teóricas y metodológicas y del expertise de los investigadores. De igual forma, se promueve la revisión de investigadores externos y la colaboración con otros centros a partir de la realización de estancias e intercambios para la formación. Mauricio Guerra, egresado del posgrado de ECOSUR reconoce que

> la interdisciplina es un factor clave para que los estudiantes interactúen con compañeros y docentes de distintas profesiones y tengan la capacidad para la identificación y solución de problemas que involucren al hombre y su ambiente mediante la articulación, conexión, intercambio de ideas y opiniones que les faciliten la respuestas viables a problemas reales (Guerra, 2003).

De manera más crítica, Guerra señala que muchas veces lo interdisciplinar no es posible, ya que los proyectos se enfocan en alguno de los polos: el social y tecnológico o ecológico. Mario González señala en este sentido:

> significó también para esta institución el poder revivir una oportunidad y una demanda hacia el grupo de investigadores y la institución en su conjunto en la búsqueda de una integración multidisciplinaria e interdisciplinaria, pero en definitiva algo que revivió de manera muy vigorosa el mandato o reclamo dentro de las tareas de esta institución debía cumplir de que se intentarán estos cruces, estos enlaces entre distintas disciplinas y que se exploraran y ensayaran hasta el cansancio (González, 1997).

La mayoría de los estudiantes egresados reconocen que la interdisciplina es uno de los frutos más importantes de su experiencia de formación en ECOSUR. A pesar de que cuestionan las dificultades para su práctica en las distintas actividades académicas cotidianas, mencionan cambios sustantivos de su visión disciplinar hacia la consideración de otros campos de conocimiento. Algunos comentarios realizados por estudiantes durante el encuentro de egresados realizado en el 2014 fueron:

> "fue para mí un cambio de vida, a mí también me pasó que me fui al lado social a partir de la maestría".
>
> "Lo que nos marcó fue que veníamos de una formación dura y nos acercamos a las sociales por las materias y la interdisciplina".
>
> "Aprender a vivir la multidisciplina".
>
> "Reconocer que la parte social es un tema emergente para la biología".

De manera más reciente, ECOSUR participa en la Red de Posgrados Públicos de San Cristóbal de Las Casas, integrada por centros de investigación y universidades ubicadas en la región, el Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica (CESMECA), Instituto de Estudios Indigenistas (IEI), Centro de investigaciones y estudios superiores en Antropología Social Unidad Sureste (CIESAS), la Universidad Autónoma de Chiapas y el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias de Chiapas y la Frontera Sur (CIMSUR) de la UNAM. Además de promover la inclusión de estudiantes de la región a los programas de posgrado, la red se ha constituido en un importante espacio de intercambio académico entre los estudiantes y docentes, por lo que las oportunidades del aprendizaje interdisciplinar se amplían y fortalecen. La decisión en 1994 de plantear el enfoque interdisciplinar le dio un carácter y personalidad particular al posgrado de ECOSUR, que sigue siendo un valor asociado a su esfuerzo de formación e investigación en el sureste del país.

Vinculación académica

Durante las últimas décadas, el concepto de *vinculación* ha cobrado relevancia al cuestionar el papel que podrían tener las universidades y los centros de investigación frente a los principales problemas sociales, ambientales y productivos de las regiones donde se ubican. Su marcado "academicismo" ha derivado en una tendencia clara de separación entre los procesos de formación y los posibles impactos para la atención a los problemas (violencia, deterioro ambiental, migración, pobreza, etcétera) de la población donde se ubican. Por otro lado, la influencia mercantilista en la educación superior ha centrado la atención de las interacciones con los sectores empresariales e industriales (particularmente tecnológicos y para la comunicación) que responden más a una intención de inserción laboral que de formación crítica de los sujetos, de atención a los problemas ambientales y socioculturales y de transformación de las condiciones sociales de inequidad e injusticia que prevalecen.

En la educación superior y de posgrado, la vinculación representa la oportunidad de generar situaciones de aprendizaje significativo, comunicación y diálogo durante los procesos de for-

mación de los estudiantes a lo largo de su carrera profesional. Es por esta razón que, durante los últimos años, el concepto y las estrategias de vinculación académica han tenido cada vez mayor relevancia en las universidades. Las áreas de vinculación han sustituido poco a poco a los departamentos de extensión universitaria, convirtiéndose en propuestas más dinámicas de interacción y articulación con los actores sociales e institucionales y espacios o territorios más allá de las instalaciones educativas. A pesar de ello, también debemos resaltar que el peso de la visión productivista ha ganado terreno y, en muchos casos, la vinculación ha quedado reducida a contratos con empresas o industrias para la realización de diferentes actividades de investigación, asesoría y formación. Por tanto, se ha ignorado la diversidad de actores sociales que existen en las comunidades (organizaciones sociales, no gubernamentales, instituciones, cooperativas, consejos vecinales, organizaciones indígenas, grupos de mujeres, jóvenes, adultos mayores, etcétera) y que están cotidianamente enfrentando distintos problemas para mejorar su situación de vida.

El término original de *extensión* fue duramente criticado por Freire (1973) al develar su sentido semántico implícito de transmisión, entrega, donación, invasión cultural y manipulación, frente a lo que proponía debería ser el hecho educativo: un acto de comunicación y dialogicidad. La vinculación presupone entonces no sólo un acto de transmisión o de mejoras en el campo de la financiación de la investigación y desarrollo tecnológico sino y, sobre todo, una oportunidad de construir situaciones de aprendizaje, comunicación y diálogo durante los procesos de investigación y formación de los estudiantes a lo largo de su carrera y formación profesional con los actores sociales e institucionales en su entorno regional. De igual forma, se plantea como una manera de aportar en la solución de los problemas que enfrenta la sociedad en la actualidad y apoyar procesos sociales, productivos, ambientales y culturales relevantes en los diferentes contextos donde se ubican las universidades y centros de investigación (Saldívar, 2012).

La creación del Programa de Vinculación Académica con el Sector Social en ECOSUR supuso no solamente construir mecanismos que posibilitaran un mayor acercamiento entre los investigadores y los diferentes actores sociales e institucionales en la perspectiva de darle una utilidad social a los conocimientos que se generaban desde la investigación. Planteó el reto de una transformación institucional en donde además de la investigación y la docencia se establecía un tercer eje del quehacer del ECOSUR: la vinculación.

Para la década de 1990, la mayoría de los centros Conacyt a nivel nacional ya habían consolidado líneas y estrategias de trabajo con empresas e industrias dado su carácter disciplinar y tecnológico, al contar en el entorno con importantes grupos económicos interesados en generar principalmente nuevas tecnologías y procesos. A diferencia de los demás centros de investigación que ya contaban con estructuras y mecanismos de vinculación, como las unidades de gestión de servicios tecnológicos, en ECOSUR se diseñaron estrategias que empezaron a generar condiciones de interacción más sistemática entre dos actores que históricamente poco habían convivido: investigadores y organizaciones sociales e instituciones de la región. Es importante señalar que los principales propietarios de tierras en el sureste son los campesinos agrupados en núcleos agrarios y en organizaciones de primer y segundo nivel, de ahí su importancia estratégica para la articulación de esfuerzos de investigación e innovación tecnológica.

En el posgrado en particular se generaron estrategias que posibilitaron que los estudiantes establecieran acuerdos de colaboración con los actores sociales para que fueran reconocidas sus investigaciones como pertinentes para atender los diferentes problemas que buscaban enfrentar. Como parte de las actividades de vinculación, se promovieron cursos de capacitación, foros, estrategias de difusión y divulgación de la ciencia y se elaboraron materiales accesibles a la población que dieran cuenta de avances de investigación y conocimientos relevantes de las problemáticas socioculturales, ambientales y productivas de la región. Para 1997 se consideraba que el programa de posgrado buscaba trascender la formación académica de sus estudiantes al formar egresados que conocieran la problemática del sector social y que tuvieran la habi-

lidad de plantear en conjunto con las bases las propuestas alternativas de desarrollo comunitario o regional.

Fotografía 10.4.



El doctor Manuel Parra, coordinador pionero del programa señala:

> En la creación del conocimiento el actor principal es el investigador; en la difusión del conocimiento intervienen tanto el investigador como la sociedad en general, con una importante participación de los comunicadores, y en los procesos de innovación basados en el conocimiento se establece una colaboración entre el investigador y aquellos actores sociales interesados en la solución de problemas específicos (Parra, 2004).

Cuadro 10.1. FODA, Posgrado ECOSUR

Fortalezas
Valor de la diversidad
Interdisciplinaria
La variedad de formaciones de los que ingresan como de profesores
Oferta amplia de materias
Número de docentes
Intercambio entre sedes e instituciones
Movilidad entre unidades
Posibilidad de que personas del sureste entren al posgrado
Pertinencia
Innovación
Apertura a nuevas formas de aprendizaje
Docentes con experiencia y que hacen investigación
Escucha a los estudiantes
Organización por orientaciones
Materias acertadas
Cursos intensivos temáticos
Valor de la diversidad y la interacción con actores
Acercamiento a la realidad local, trabajo de campo y contexto
Aprovechar experiencias regionales
Vinculación con comunidades
Intercambio de experiencias y opiniones
Recursos
Alto reconocimiento a nivel de centros de investigación.
Padrón Conacyt
Prestigio
Becas
Infraestructura
Buenos servicios bibliotecarios
Catalogo SIBE y LAIGE

Fuente: Foro Revisión Curricular Maestría Unidad San Cristóbal, junio 2015.

La vinculación entonces se plantea como una estrategia que permite dar una mayor pertinencia a los procesos de investigación que se impulsan desde las áreas académicas y los posgrados. De las acciones aisladas de investigación y formación, se ha buscado consolidar actividades integradas y sistemáticas que permitan un acompañamiento estructurado a los actores sociales e institucionales de la región. En los recientes foros de posgrado (junio, 2015) donde participaron estudiantes, profesores y autoridades, se construyó un FODA donde aparece el tema de la vinculación como clave en la consolidación de la investigación y formación que se realiza en ECOSUR. Tanto estudiantes como docentes coinciden en la importancia de generar nuevos mecanismos y estrategias que hagan más visible el aporte social de la investigación frente a la compleja realidad que se vive en la Frontera Sur.

A pesar de haberse constituido la vinculación como un eje prioritario en ECOSUR, es importante reconocer que ésta ha enfrentado dificultades al establecer estímulos que tratan de promover un mayor impulso a estas actividades dentro de la planta académica, que pervierten el sentido ético de compromiso social que debe mantener cualquier centro de investigación. Por otro lado, la necesidad de contar con una definición clara de las actividades reconocidas, la poca valoración que prevalece de esta actividad (la vinculación) frente a la investigación y publicación de artículos y libros, y la falta de una propuesta metodológica que permita medir el impacto social de las acciones, son algunos de los retos que debe enfrentar para consolidarse como acción prioritaria en el futuro.

Sustentabilidad

La sustentabilidad desde los inicios del posgrado se consolidó como un tema relevante para su incorporación como parte del currículo en los programas de maestría y doctorado. Su aplicación e influencia ha ido cambiando conforme las transformaciones que ha tenido el concepto desde sus orígenes hasta la actualidad.

La Estrategia Mundial para la Conservación (1980), el Informe Brundtland (1987) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río (1992) han marcado la pauta para la construcción del concepto de *sustentabilidad*. El Informe Brundtland[1] definió la sostenibilidad como "el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades". Éste ha sido uno de los conceptos que mayor difusión ha tenido en las últimas décadas, que simplifica la idea central de la sustentabilidad. A pesar de esto y la importancia que ha tenido para la definición de nuevas políticas para la atención a la problemática ambiental, existen cuestionamientos relevantes y recientes sobre la necesidad de actualizar el término y sobre todo las prácticas, ya que el abuso en el uso del mismo ha servido para validar políticas contradictorias e incluso dañinas al medio ambiente bajo el discurso de la sustentabilidad (Adams, 2006).

Desde la creación de la maestría en ciencias y las posteriores maestrías profesionalizantes y, de manera más específica, en la construcción del currículo del doctorado, ECOSUR incluyó el paradigma de la sustentabilidad como parte de su marco teórico-metodológico de referencia para la investigación. Como hemos señalado anteriormente, la necesidad de incorporar una perspectiva que atendiera la riqueza y diversidad natural de la región fue clave en el proceso de construcción del posgrado. Muchos de sus egresados están vinculados a las áreas de trabajo relacionadas con docencia e investigación de temas ambientales, desarrollo comunitario y participación social en universidades, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales, instituciones de gobierno y centros de investigación. Algunas de las investigaciones de ECOSUR han sido clave para la consolidación de actividades productivas agro-

1 El informe Bruntland, también conocido como Nuestro Futuro Común, fue elaborado para la ONU en 1987 por la doctora Gro Harlem Brundtland, presidenta de la Comisión Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

ecológicas o denominadas "orgánicas", como los trabajos para el control de la broca del café, la recuperación de áreas deforestadas, las prácticas agrosilvopastoriles, la defensa de las culturas y sus territorios y la producción de miel orgánica, entre otras.

La consideración de la sustentabilidad lleva implícita una mirada interdisciplinar y un compromiso ético por la vinculación académica y social. En este sentido, se articula e integra una visión particular y única de cómo hacer ciencia en el sureste de México. Dentro de sus instalaciones se han hecho esfuerzos importantes para dar congruencia a estas estrategias, promoviendo el establecimiento de un huerto y, más recientemente, la creación de un centro de formación agroecológica y de actividades consideradas en el plan de acción ambiental, como la recuperación de las aguas pluviales y la instalación de una planta de tratamiento de aguas, así como de mantener una estrecha colaboración con organizaciones sociales y experiencias alternativas como la Red de Comida Sana y Cercana en la Unidad San Cristóbal y el tianguis el Huacalero en la Unidad Tapachula que se ubican dentro y cerca de las instalaciones de manera periódica.

En 1995 un estudio realizado para la creación de una unidad de gestión tecnológica determinó que las principales áreas de oportunidad de investigación y desarrollo para ECOSUR es la agroecológica y la agricultura orgánica. Por ello, recomendaba centrar sus esfuerzos académicos en atender estas temáticas de manera prioritaria. Las actividades de investigación en áreas como la agroforestería, agricultura y biotecnología, aunadas a las ciencias sociales, de la salud y la ingeniería, deberán redoblarse para tratar de contrarrestar la contaminación generalizada del medio ambiente, el deterioro de los ecosistemas naturales y la pérdida de biodiversidad presentes en la región.

A nivel nacional y regional, es claro que su posicionamiento en este tema ha sido clave para convertirse en punto de referencia en investigación y formación sobre el reto de la sustentabilidad.

A veinte años de la creación del posgrado en ECOSUR

La experiencia actual del posgrado en ECOSUR ha logrado consolidar una propuesta de formación basada en tres aspectos fundamentales: la interdisciplinariedad, la vinculación académica y la sustentabilidad. Es claro que aún queda mucho por hacer para consolidar estas líneas estratégicas en el marco de la experiencia de investigación y formación del ECOSUR, pero, desde los inicios del programa de posgrado, su apuesta ha sido clave para abrirse un espacio de reconocimiento de su trayectoria como centro de investigación en la región. La interdisciplinariedad aparece cada vez más como una estrategia de investigación y formación alternativa para dar respuesta a los complejos problemas de las sociedad contemporánea. No es casual que los nuevos posgrados e incluso licenciaturas traten de incorporar estas perspectivas en la formación, por supuesto esta tendencia no resta la importancia de investigaciones básicas, pero coloca el reto en la construcción de espacios y maneras nuevas de actuar frente a la realidad.

La vinculación también es referencia obligada en la actualidad para las universidades y los centros de investigación, aunque el enfoque sigue siendo hacia las empresas y las industrias. La experiencia de ECOSUR abre el abanico para considerar a los distintos actores sociales e institucionales relacionados con los problemas del desarrollo. Desde la experiencia de ECOSUR, es importante reconocer que la formación de posgrado debe transformarse en un espacio de interacción permanente con los diferentes actores sociales y con los distintos contextos socioambientales y culturales, a partir de la vinculación y participación académica en actividades socialmente significativas que generan aprendizajes reales, aportes y mejoras en la situación de vida de los sujetos con quienes se interactúa.

La sustentabilidad debe abrir espacio a nuevos enfoques, e incluso conceptos, que den cuenta clara de las nuevas prácticas sociales por construir. El sureste y particularmente Chiapas es un buen ejemplo de innovación social hacia la sustentabilidad; mu-

chas propuestas: huertos escolares, familiares y comunales, tianguis orgánicos, permacultores, centros de medicina alternativa, nuevas formas de economía solidaria (trueque) y otras maneras de estar en el mundo ya no son sólo propuestas sino realidades múltiples que están construyendo a su vez nuevas realidades y posibilidades. El posgrado debe reconocer sus bases conceptuales sobre las que se ha ido construyendo, desde un ejercicio reflexivo y crítico que posibilite su proyección y consolidación académica para continuar siendo espacio de referencia en la región.

Referencias

Adams, W. (2006). "El futuro de la sostenibilidad: repensando el medio ambiente y el desarrollo en el siglo veintiuno". *The World Conservation Union*. Disponible en: [http://www.portalces.org/sites/default/files/migrated/docs/1127.pdf].

Bello, J., I. Muñoz y M. A. Reyes (2003). "Un acercamiento histórico al posgrado en México". *Revista Xictli.* Núm. 50.

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) (2014). *Marco de referencia para la evaluación y seguimiento de programas de Posgrado, modalidad presencial.* Versión 5.1. Disponible en: [http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt/convocatorias-y-resultados-conacyt/convocatorias-pnpc/convocatorias-cerradas-pnpc/915-modalidad-escolarizada/file].

ECOSUR (2014). *Informe Semestral ECOSUR 2014*. Disponible en: [http://www.ecosur.mx/documentos-ecosur/administracion/junta-de-gobierno/segunda_sesion/5.0%20Informe%20de%20autoevaluacin%20primer%20semestre%202014.pdf].

Escobar A. (2005) "El 'postdesarrollo' como concepto y práctica social". En: D. Matto (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización.* Caracas: Facultad Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central Venezuela.

Farías, P. (2000). "Razones de cinco lustros". *Ecofronteras.* Núm. 10, marzo-mayo.

Freire, P. (1973). *¿Extensión o Comunicación? La concientización en el medio rural.* México: Siglo XXI.

García, J. (1990). "El desarrollo del posgrado en México: el caso de los sectores público y privado". *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. Vol. 20, núm. 1, pp. 107-130.

González, M. (1997). "El Posgrado, una apuesta al futuro... Entrevista con el Dr. Mario González Espinoza". *Ecofronteras.* Núm. 2, septiembre-noviembre.

Guerra, D. (1998). "Tendencias y perspectivas del posgrado ante la globalización". *Revista de la Educación Superior*. Vol. 27, núm. 108, pp. 1-5

Guerra, M. (2003). "La interdisciplina desde el programa de posgrado de ECOSUR". *Ecofronteras.* Núm. 20, diciembre 2003-marzo 2004.

Holboll, C. (1997). "Entrevista a Cristina Holboll". *Ecofronteras.* Núm. 2.

Manzo, L., C. Rivera y A. Rodríguez (2006). "La educación de posgrado y su repercusión en la formación del profesional iberoamericano". *Revista Educación Médica Superior.* Vol. 20, núm. 3). Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S086421412006000300009&lng=es&nrm=iso].

Novo, M. (1997). "El análisis de los problemas ambientales: modelos y metodología". En R. Lara y M. Novo (coords.), *El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental.* Madrid: Fundación Universidad-Empresa / UNESCO / UNEP.

Parra, M. (2004). "Vinculación: Gestión de la innovación basada en el conocimiento". *Ecofronteras*. Núm. 23, diciembre 2004-marzo 2005, pp. 25-28.

Rosaldo, R. (2004). "Reflexiones sobre la interdisciplinariedad". *Revista de Antropología Social*. Núm. 13, pp. 197-215.

Ruiz, R., S. Medina, J. Bernal y A. Tassinari (2002). "Posgrado: actualidad y Perspectivas". *Revista de la Educación Superior*. Diciembre.

Saldívar, A. (2012). *Educación superior, desarrollo y vinculación sociocultural. Análisis de experiencias educativas universitarias en*

contextos rurales e indígenas. Tesis inédita de doctorado. Madrid: Universidad Carlos III.

Sánchez, O. (2005). "La investigación científica nacional como fuente para la sustentabilidad". *Ecofronteras.* Núm. 24, abril-julio, pp. 11-15.

Soto, F y C. Roitman (1997). "Hacia la consolidación de nuestro programa. Entrevista al Dr. Pablo Farías Campero". *Ecofronteras*. Núm. 1, junio-agosto, pp. 2-7.

Más allá de la estructura: los modos de organización en la universidad

11. Institucionalización del PRONABES y su efecto en la composición estudiantil de la UPN Oaxaca

María Elena Quiroz Lima*
Manuel Ochoa Jiménez**

Introducción

Una de las acciones diseñadas por el gobierno federal para favorecer la equidad educativa es el Programa Nacional de Becas y Financiación (PRONABES). Su institucionalización forma parte de la estructura del sistema educativo mexicano, desde hace 14 años se concreta en las instituciones de educación superior (IES) que lo implementan y en los estudiantes que reciben los apoyos. Aunque es un programa con reglas de operación nacional, cada institución lo asume de forma diferente. Por tal motivo, el trabajo se centra en el último nivel del proceso de institucionalización: el de los sujetos. El objetivo fue conocer el efecto del PRONABES en la composición social de la población estudiantil que asiste, permanece y egresa de la UPN Unidad 201, Oaxaca. Su análisis cobra relevancia ya que esta entidad ocupa el penúltimo lugar en Desarrollo Humano la posición 31 de los 32 estados de la República Mexicana (PNUD, 2012).

La investigación se ubica en los estudios descriptivos analíticos y toma como caso de estudio a la Unidad 201 Oaxaca con su Licenciatura en Intervención Educativa (LIE), un programa escolarizado de ciclo largo. El presente trabajo es descriptivo porque se enumeran algunas características del proceso de institucionalización de las becas de manutención para los estudiantes. Para ello se hace una revisión somera del proceso de distribución de las becas tanto a nivel estatal como institucional del ciclo escolar 2005-2006 al 2014-2015.

En su dimensión analítica, este trabajo identifica las sinergias, o bien los aspectos menos evidentes, de ese proceso en la Unidad 201 de la UPN. Se analizan los factores que pudieron intervenir para que ese proceso de institucionalización se haya expresado en un ritmo tan pausado, su impacto a un número cada vez menor de alumnos y las razones por las que esa inercia se trastocó en el ciclo escolar 2014-2015.

La información se obtuvo mediante un grupo focal con estudiantes de 2º, 4º, 6º y 8º semestres, y con los datos del PRONABES estatal de 2005 a la fecha. El análisis se lleva a cabo con una perspectiva sociológica, por lo que la institucionalización se entiende como un *proceso* (que ocurre a través del tiempo) y una *propiedad variable* que se traduce en un conjunto de arreglos sociales; el proceso se compone de tres fases: construcción, mantenimiento y cambio (Zucker, citada por Scott, 2008). A su vez, las instituciones encuentran su base en tres elementos o tres pilares como los llama Scott (2008), éstos son: *1)* regulatorio (Estado), *2)* normativo (instituciones), *3)* cultural-cognitivo (sujetos). Al primero le corres-

* Profesora-investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Unidad 201, Oaxaca. Correo electrónico: [quirozelena@gmail.com].

** Profesor-investigador de la UPN Unidad 201, Oaxaca. Correo electrónico: [sxuba63@yahoo.com.mx].

ponde legislar; al segundo, proponer nuevas ideas o soluciones, y prácticas para responder a las políticas propuestas; y el tercero supone cierto grado de consenso social para implementar las políticas. Para explicar la composición social de los estudiantes de la UPN Oaxaca se trabajó con tres indicadores: origen étnico, género y lugar de residencia. El perfil socioacadémico de los estudiantes tomó sólo un indicador: la obtención de la beca PRONABES.

Antecedentes

Entre los logros de la educación superior en México se puede citar su crecimiento en alumnos, profesores, instituciones y programas; su diversificación, la profesionalización del personal académico y, de manera muy importante, el esparcimiento paulatino de una nueva cultura de evaluación y rendición de cuentas. Sin embargo, hay retos, todavía pendientes, planteados por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) desde el año 2000: mejorar la calidad, aumentar la relevancia social, ser más eficientes y, finalmente, lograr una mayor equidad en relación con los grupos sociales menos representados en la educación superior (ANUIES, 2006). No se debe olvidar que el nivel de educación que alcanzan las personas es un indicador de igualdad social, por lo que es importante avanzar en la cobertura, asegurar la permanencia y aumentar el egreso de los estudiantes que acuden a las IES.

La forma en que el Estado participa en la orientación de las universidades ha cambiado a lo largo del tiempo. El Estado liberal entendía la educación como un factor de integración política y control social. Destinada a las clases media y alta, la educación superior formaría a los cuadros de profesionistas que la administración del Estado necesitaba. Con la llegada del Estado benefactor o interventor, la educación avanzó en cobertura, aunque no en calidad. El Estado neoliberal que se observa con la globalización económica incorpora la visión de mercado a la educación y enfatiza los beneficios y ganancias de la calidad y deja en segundo lugar la equidad educativa.

Desde la visión de Archer (1996), los sistemas educativos se relacionan fuertemente con la política y las estructuras internas de estos sistemas están controladas por las prioridades políticas de la época. En 2015 tenemos en México un sistema de educación superior amplio y complejo, por lo que su análisis se puede llevar a cabo desde diferentes aspectos: la economía (Rama, 2006), su financiamiento (Mendoza, 2011) su aportación a la sociedad (Gil, 2010; Rodríguez, 1999), pero el eje transversal en la educación superior es la relación entre financiamiento, políticas de evaluación y prácticas de evaluación en las IES. Entre esas prácticas se encuentran los exámenes y el promedio mínimo para el ingreso a la educación superior, lo cual pone en desventaja a los grupos menos favorecidos; esto nos lleva a cuestionar la equidad educativa.

Composición social de los estudiantes y equidad educativa

En la década de 1970 la composición social de los estudiantes universitarios se utilizó como un indicador de la desigualdad de oportunidades (Barañano y Finkel, 2014). Este indicador se explicaba a partir de género, edad, lugar de residencia, grupo étnico de origen y se complementaba con el perfil socioacadémico de los estudiantes: modalidad de acceso, dedicación a los estudios, desempeño de una actividad laboral, tiempo empleado para cursar y concluir los estudios universitarios, aprovechamiento escolar, utilización de becas, composición interna de la familia de procedencia, capital educativo de los progenitores y, por supuesto, los ingresos económicos. Con la expansión de la matrícula en las décadas de 1970 y 1980, las desigualdades entre el alumnado que ingresaban a las IES dejó de ser un tema prioritario para la educación superior.

Sin embargo, en 2015 la composición social de los estudiantes que ingresan a la educación superior muestra que la presencia de oportunidades no es equitativa y los estudiantes que provienen de clase social baja tienen más dificultades para ingresar a las IES. En términos generales, la equidad educativa se entiende como las acciones implementadas en las instituciones educativas para que los estudiantes estén en posibilidades de obtener resultados similares sin importar su origen social.

Un ejemplo de lo anterior se observa con precisión en el gran número de aspirantes rechazados para *ingresar* a las licenciaturas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Al respecto, Guzmán y Serrano (2011) explican que en el ciclo escolar 2006-2007 se presentaron 106 106 aspirantes, y sólo 11 439 (10.8%) fueron seleccionados. Estos resultados tienen una fuerte relación con el origen socioeconómico de procedencia. Aunque el caso de la UNAM es el más representativo por su magnitud, otras IES de México también rechazan estudiantes en mayor o menor medida.

Respecto a la *permanencia* de los estudiantes en la educación superior, el estudio realizado por la Unesco (2010) señala entre los factores que influyen para que los estudiantes abandonen la escuela los de orden personal, familiar, deficiencias del propio sistema educativo; sin embargo, los aspectos de índole académico y las dificultades económicas son los principales factores. Esta situación nos lleva a cuestionarnos qué tanto hemos avanzado desde el movimiento estudiantil de Córdova en 1918. Este movimiento buscaba que la universidad dejara de ser un coto cerrado de las clases superiores y abriera sus puertas a la clase media y baja, para su inserción y transformación de la sociedad (Tunnermann, 1997).

Los organismos internacionales y nacionales (Unesco, 2010; ANUIES, 2006) reconocen la necesidad de avanzar en la equidad educativa de la población que se encuentra en desventaja, como la rural e indígena. Además señalan la importancia de implementar políticas que incluyan apoyos económicos como becas e incentivos. En esta misma línea, López (2009) subraya la necesidad de ampliar la cobertura, pero también la de facilitar la graduación de quienes ingresan, con políticas de equidad que no se acompañen de un esquema meritocrático que seleccionan a los más capaces lo cual retira oportunidades a los menos favorecidos.

Las políticas de equidad que se han implementado en México apuntan en dos sentidos: *1)* asignación de becas y *2)* diversificación y nuevas modalidades educativas. La visión anterior se incluye en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, el cual presentó como objetivo estratégico la ampliación de la cobertura con equidad. Para tal efecto, el programa estableció la política de brindar apoyos económicos especiales a estudiantes de escasos recursos (SEP, 2001). De esta forma, la población de escasos recursos tendría mayores oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior pública, así como para la terminación oportuna de sus estudios. Se precisó que en el otorgamiento de apoyos se daría prioridad a los estudiantes que provinieran de zonas indígenas, rurales y urbanas marginadas.

El PRONABES para promover la equidad educativa

La política de asignación de becas no reembolsables se concretó en 2001 por medio del PRONABES, el cual fue coordinado por la Secretaría de Educación Pública (SEP). El PRONABES estableció como objetivo propiciar que estudiantes en situación económica adversa, pero con deseos de superación, pudieran continuar su formación académica en el nivel de educación superior, asimismo, lograr la equidad educativa mediante la ampliación de oportunidades de acceso y permanencia en programas educativos de reconocida calidad, ofrecidos por las instituciones públicas de educación superior del país (SEP, 2002).

Entre sus objetivos específicos destacaba la disminución de la brecha, entre las entidades federativas, de los niveles de absorción y la cobertura de atención del nivel de licenciatura (SEP, 2002). Para el caso de Oaxaca este objetivo es de suma importan-

cia, ya que el mismo programa reconoció la urgencia de romper con el círculo de pobreza-subeducación-desempleo-pobreza que afecta a diversos sectores de la población mexicana y sustituirlo por el círculo dignificante de educación-empleo-bienestar-progreso social-educación.

En 2014, el PRONABES cambió su denominación por el de Becas de Manutención y se amplió con otras becas como las de titulación, servicio social y excelencia académica (DOF, 2014). Nuevamente, el propósito es alcanzar la equidad educativa mediante la asignación de recursos (becas), en forma de subsidio, a la población en desventaja o vulnerable. Inicialmente el PRONABES consideraba para su asignación el promedio escolar y el nivel socioeconómico, pero esto se eliminó y en 2015 sólo se consideró la necesidad económica.

Un importante número de poblaciones en desventaja se encuentra en Oaxaca. En 2010, el estado contaba con seis de los diez municipios con menor índice de educación en el país (PNUD, 2014). Esto nos muestra la necesidad de conocer el panorama social y educativo de las diferentes entidades de México.

Condiciones estructurales del sistema de educación superior de Oaxaca

El Censo de Población y Vivienda de 2010 (Inegi, 2011) reportó que la población del Estado de Oaxaca era de 3 801 962 personas. La población de 18 a 22 años era de 342 073 jóvenes en el ciclo escolar 2010-2011; es decir, 9.01% de la población total. De ese grupo de edad, 47.45% son hombres y 52.54% son mujeres (Inegi, 2011).

Respecto a la tasa de cobertura para el nivel de educación superior, en Oaxaca es de 15% que, en comparación con el 30% que se marca a nivel nacional, resulta muy bajo (CGEMSYSCYT, 2012). De acuerdo con Tuirán (2010), entre las causas más importantes por las que los jóvenes no estudian están las de orden económico (44.3%), académico (17.2%) y familiar (9.2%). Estos datos nos reiteran el impacto que tiene la precaria situación económica que caracteriza a la entidad en el acceso a estudios de nivel superior. El 15% de estudiantes inscritos en alguna IES de la entidad, equivalente a 17 103 jóvenes entre 18 y 22 años, tiene que desarrollar estrategias para asegurar su permanencia en la institución a la que ingresaron. De los hombres que cursan estudios superiores 77.5% expresa que su principal fuente de manutención es su familia, situación que en el caso de las mujeres representa el 80.4%. De los hombres 20% asegura trabajar para mantenerse a sí mismo, mientras que 15.8% de las mujeres expresa lo mismo (Tuirán, 2010).

En Oaxaca, la deserción, el abandono o la expulsión escolar en el nivel superior es un indicador negativo que se ha ido incrementando del año 2000 a la fecha. En el ciclo escolar 2000-2001 9.0% de los jóvenes inscritos en el nivel superior truncaron sus estudios; en el de 2005-2006, 12.4% y en 2010-2011 esa proporción aumentó a 12.8%. Esta tendencia tendría que ser analizada para definir si son desertores por razones estructurales, como la económica y social, o bien si se han desilusionado por no encontrar en las IES la formación que les posibilite mejorar su calidad de vida al incorporarse a un mercado laboral con una remuneración suficiente para ello.

Otra dimensión de la desigualdad en el nivel superior es el egreso y en ese rubro tenemos que de cien niños oaxaqueños que ingresaron a la escuela primaria, sólo trece llegaron a concluir una licenciatura en 2010 (s. a., 2014), otra fuente (Székely, 2013) plantea que de cien niños que ingresaran a la primaria, veinte llegan a la educación superior y sólo doce logran terminar una carrera universitaria. Este fenómeno, conocido como exclusión, deserción o abandono escolar, expresa que entre 87 y 88% de quienes ingresan no logran mantener su trayectoria formativa por situaciones de carácter económico (carencia de recursos económicos para sostener sus estudios), social (embarazos juveniles) y académicas (carencia de los antecedentes académicos necesarios).

Por el lado de la oferta, el Sistema de Educación Superior del estado de Oaxaca cuenta con una Coordinación General de Educa-

ción Media Superior y Superior, Ciencia y Tecnología (CGEMSYSCYT) dependiente del gobierno del estado y con una Coordinación General de Educación Media Superior y Superior dependiente del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO). Estas instancias coordinan a un conjunto de IES tanto públicas como privadas que ofrecen distintos programas de licenciatura y, en mucha menor medida, de posgrado. Entre 2006 y 2011 la capacidad instalada en el país del nivel de educación superior se incrementó en 60%; en ese mismo periodo, en Oaxaca, el avance fue de 30%, pasando de 83 a 109 IES. Oaxaca es uno de los estados con menor capacidad instalada en el país, solamente por arriba de Quintana Roo y el Estado de México (Székely, 2013).

Institucionalización del PRONABES en Oaxaca

El PRONABES en Oaxaca inicia su proceso de institucionalización en la instancia federal con la regulación de apoyos económicos para todos los estados de la república mexicana. Su segunda instancia de institucionalización, el establecimiento de las normas para su asignación, corresponde a la SEP y, de forma más específica, a la Subsecretaría de Educación Superior (SES) mediante la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES) y en coordinación con los gobiernos de los estados y las instituciones públicas de educación superior. En el marco del PRONABES son compromisos de la SEP, instrumentar la operación del PRONABES Estatal y establecer el fideicomiso en una institución de crédito para la inversión y administración de los recursos aportados por la SEP y el gobierno del estado.

El estado de Oaxaca inició con una participación igual a la que se aportaba a nivel federal (cuadro 11.1) y en los años subsecuentes se realizó en mayor proporción. En cuatro ciclos escolares no se reportó aportación estatal para el PRONABES (CGEMSYS, 2015).

En Oaxaca, la instancia que organiza el Programa de Becas de Manutención es la CGEMSYS, la cual convoca de forma periódica a las IES de la entidad para dar a conocer el objetivo estratégico del PRONABES. Este objetivo busca "ampliar la cobertura de la educación superior con equidad; ampliar las oportunidades y promover la equidad en el acceso y la permanencia en la educación superior pública" (SEP, 2013). Asimismo, se dan a conocer las reglas de operación que señalan, entre otros aspectos, la obligación de las IES de nombrar a su representante institucional, esto permitirá garantizar la transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados al programa; además, en esas reuniones se explica la convocatoria, los avances y las dificultades del programa.

Los subsistemas que se han beneficiado con el programa en el estado son siete y la distribución de los recursos se relaciona con la matrícula que cada uno de ellos registra por ciclo escolar. Desde su creación hasta el 2015, el PRONABES ha otorgado en Oaxaca 107 316 becas y en el ciclo escolar 2014-2015 el monto total anual fue $222 251 880 (cuadro 11.2).

La tercera instancia de institucionalización, el cultural cognitivo de los sujetos, se observa en la implementación del programa en las IES. Esto implica que las reglas de operación del PRONABES, serán interpretadas por los directores y la persona que cada IES nombre como su representante institucional. Es en este nivel en el que nos concentramos, tomando un caso de estudio.

Cuadro 11.1. Aportación Federal y Estatal para el PRONABES por ciclo escolar

Ciclo escolar	Aportación federal ($)	Aportación estatal ($)	Total ($)
2001-2002	10 000 000.00	10 000 000.00	20 000 000.00
2002-2003	30 000 000.00		30 000 000.00
2003-2004	25 000 000.00		25 000 000.00
2004-2005	30 000 000.00		30 000 000.00
2005-2006	10 000 000.00	8 000 000.00	18 000 000.00
2006-2007	12 000 000.00	12 000 000.00	24 000 000.00
2007-2008	40 000 000.00	20 000 000.00	60 000 000.00
2008-2009	30 000 000.00		30 000 000.00
2009-2010	30 000 000.00	20 000 000.00	50 000 000.00
2010-2011	35 000 000.00	32 500 000.00	67 500 000.00
2011-2012	103 000 000.00	51 500 000.00	154 500 000 00
2012-2013	120 000 000.00	60 000 000.00	180 000 000.00
2013-2014	130 839 754.00	60 000 000.00	190 839 754.00
2014-2015	120 000 000.00	73 615 733.42	193 615 733.42
Total	725 839 754.00	347 615 733.42	1 073 455 487.42

Fuente: CGEMSys (2015)

Cuadro 11.2. Programa de inversión por subsistema ciclo escolar 2014-2015

Subsistema	Becarios	Monto mensual ($)	Monto anual ($)
UABJO	7 114	6 115 410	73 384 920
SUNEO	3 916	3 229 560	38 754 720
I. Tecnológicos	7 923	6 754 710	81 056 520
U. Tecnológicas	1 013	855 840	10 270 080
CSEIIO	117	107 410	1 288 920
UPN	299	258 840	3 106 08
Normales	1 371	1 199 220	14 390 640
Total	21 753	18 520 990.00	222 251 880.00

Fuente: CGEMSys (2015).

Tercer instancia de institucionalización: el PRONABES en la UPN Unidad Oaxaca

El PRONABES inicia para la UPN Oaxaca en 2015 con la licenciatura en Intervención educativa (LIE), un programa escolarizado que se conforma con estudiantes egresados de bachillerato. Los datos de PRONABES (cuadro 11.3) nos muestran que el programa ha beneficiado a un número reducido de estudiantes, 166 en 6 ciclos escolares (2005 a 2011), lo que da cuenta de que su implementación se ve afectada por elementos de la cultura organizacional y elementos cognitivos de las personas encargadas de su funcionamiento (autoridades, personal académico y administrativo).

Los elementos culturales cognitivos para aplicar el programa comprenden los beneficios que los sujetos encuentran. Entre los beneficios para incorporar una política o innovación en una institución, Arthur (citado por Scott, 2008) menciona: *1)* altos costos de instalación, *2)* efectos de aprendizaje, *3)* efectos de coordinación y *4)* expectativas adaptativas. Estos cuatro aspectos han estado presentes al momento de implementar el PRONABES en nuestro caso de estudio, y aparentemente no han jugado a favor del Programa.

Además de un representante institucional, la instalación del programa en las IES requiere de personal que se encargue de su desarrollo con actividades de análisis del programa, diseñar una estrategia para su implementación específica en la institución, convocar a los estudiantes para informar de la convocatoria proporcionar información individual a los estudiantes.

Aparentemente, la UPN Oaxaca encuentra que los costos de instalación del PRONABES son altos y no incorpora a los mandos medios, ni al personal académico en el desarrollo del programa. En esta institución el PRONABES funciona con una sola persona, la secretaria de la LIE en el área de Servicios Escolares. Ella es la representante institucional ante el PRONABES y se le asigna toda la responsabilidad sobre el funcionamiento del programa.

Al desarrollar sus actividades en las IES, el personal puede encontrar beneficios o, por el contrario, dificultades. De acuerdo con Arthur (citado por Scott, 2008), las personas pueden encontrar dificultades al tratar de aprender nuevas tareas e incorporarlas a su esquema de trabajo conocido, al que le han invertido tiempo en aprender y que por mucho tiempo han desarrollado. Asimismo, no se observa que la UPN haya encontrado beneficios en coordinarse con instancias internas de la propia Unidad, como la Coordinación de Tutorías y la coordinación del propio Programa Educativo; mucho menos con instancias externas de las cuales pudieran aprender. Tal vez el único beneficio que se puede identificar con la inclusión del PRONABES es adaptarse y estar en la misma sintonía con otras IES, sin más análisis.

Al considerar el nivel cultural cognitivo, podemos señalar que la designación de la secretaria de servicios escolares como representante institucional de la UPN Oaxaca ante el Comité Técnico Estatal del PRONABES, al asignarle el papel protagónico, muestra lo que el PRONABES significa para esa IES. Aunque el PRONABES no define el perfil del representante institucional, se esperaría que fuera un profesional quien conozca y comprenda las funciones y la lógica de trabajo de la educación superior, la estructura de los programas de licenciatura, poseer habilidades en materia de informática y sobre todo comprender la importancia de un programa que apunta hacia la equidad educativa y los efectos que ésta tienen para la sociedad oaxaqueña.

En algunos casos, la implementación de las políticas educativas ha generado que las IES modifiquen sus estructuras organizacionales, esto crea instancias como coordinación de tutorías, áreas de planeación y evaluación. La intención es integrar y relacionar las acciones que se requieren para los nuevos requerimientos educativos. En términos organizacionales, la persona responsable del PRONABES en las IES necesita ocupar un puesto que le permita dirigir acciones, tomar decisiones, optimizar procesos a fin de obtener resultados positivos en beneficio de los estudiantes que necesitan los apoyos económicos. Esto no se observa en el caso de la UPN Oaxaca, lo que da cuenta de las

dificultades de tercer nivel de la institucionalización del PRONABES. Por razones de tipo cognitivo o cultural las autoridades, no consideran necesario acudir a las reuniones de la CGEMSYS o enviar algún mando medio para conocer el estado actual de un programa que por su naturaleza de equidad es muy importante para Oaxaca. Al no hacerlo, no se retroalimentan con las experiencias de otras IES y tampoco han realizado una evaluación interna de sus resultados en diez años.

La institucionalización puede explicarse también desde la perspectiva normativa (Selznick citado por Scott, 2008), con la creación de una estructura y cada instancia con reglas y objetivos que se van interiorizando a través del tiempo. Un cambio requiere la presencia de incentivos que sean significativos para las personas y esto es lo que no se ha identificado con la incorporación del PRONABES a la UPN Oaxaca. Tal vez se piensa que el beneficio es individual y no se ha identificado el beneficio para la institución al retener a sus estudiantes y mejorar la eficiencia terminal.

En seis ciclos escolares la UPN Oaxaca, tuvo un total de 166 alumnos beneficiados por la beca PRONABES (cuadro 11.3), lo cual equivale a 10%, un porcentaje muy bajo si se considera que por ciclo escolar la matrícula promedio es de 270 estudiantes en la LIE. Los datos nos muestran que 122 mujeres obtienen las becas, en comparación con 44 hombres. Aunque en este promedio 60% de los estudiantes, en este programa educativo, son mujeres.

Los estudiantes de octavo semestre señalan que sólo algunos lograron acceder a la beca y otros renovarla, pero muchos no lograron obtenerla nunca. El ciclo escolar 2007-2008 es el que concentra el mayor número de estudiantes que obtuvo la beca, con un total de 39; es decir que 19.5% de los inscritos la recibieron. El patrón se repite durante seis ciclos escolares e incluso disminuye (cuadro 11.3). Resulta que la población estudiantil de uno de los estados que más requiere de apoyos económicos, durante su formación universitaria, no aprovecha los apoyos del PRONABES.

Cuadro 11.3. Becarios por ciclo escolar, género, nuevo ingreso y reingreso

Ciclo escolar	Becarios		
	Hombres	Mujeres	Total
2005-2006	8	13	21
Nuevo ingreso	8	13	21
2006-2007	5	11	16
Nuevo ingreso	1	7	8
Repetidores	4	4	8
2007-2008	10	29	39
Nuevo ingreso	7	25	32
Repetidores	3	4	7
2008-2009	8	30	38
Nuevo ingreso	5	20	25
Repetidores	3	10	13
2009-2010	7	19	26
Nuevo ingreso	2	6	8
Repetidores	5	13	18
2010-2011	6	20	26
Nuevo ingreso	3	15	18
Repetidores	3	5	8
Total	44	122	166

Fuente: CGEMSYS (2015).

El hecho de que el PRONABES beneficie sólo al 10% de 1 620 estudiantes inscritos en seis ciclos escolares no es porque éstos no necesiten los apoyos económicos; en cambio, podemos suponer que estos resultados se deben en gran medida a la organización con la que funciona el programa dentro de la institución.

No hay datos que señalen acciones de formación, capacitación y actualización del personal de la institución en materia de gestión para entender las nuevas políticas en educación superior

y del PRONABES en particular. Las prácticas institucionales que culturalmente se transmiten también son un elemento que debe revisarse, entre ellas, la definición de responsabilidades que competen a los diferentes puestos de la institución, ya que éstos no parecen estar bien definidos al dejar a una sola persona la responsabilidad total del PRONABES. Si no se tiene la capacidad y disposición para aprender nuevas formas de trabajo, las nuevas responsabilidades se integran como un requisito de tipo administrativo. Esto puede generar que se dé a conocer la convocatoria y pensar que con eso se cumple el requisito del PRONABES. La implementación de acciones para apoyar a los estudiantes en el ingreso, permanencia y egreso es una responsabilidad que compete a otros puestos con cierta jerarquía en las IES y no sólo a la secretaria de Servicios Escolares.

Desde 2005, la inclusión del PRONABES a la LIE no guarda relación con el ingreso a ésta. El Programa de Becas no fue un elemento que los estudiantes consideraron al momento de ingresar a la LIE ya que desconocían de su existencia, incluso durante el primer año de estar inscritos varios de ellos no solicitaron la beca (cuadro 11.4). Pareciera que la obtención del apoyo es un aspecto totalmente independiente de la institución universitaria pues no es parte de la información incluida en la publicidad de la LIE que se lleva a cabo en las ferias universitarias de la entidad. La captación de posibles aspirantes; se realiza sin considerar las becas del PRONABES; tampoco se proporciona información del programa en los cursos de inducción de la propia licenciatura, lo cual deja al estudiante la responsabilidad de conocer y realizar de forma individual su trámite en línea.

Aunque el apoyo económico que el programa proporciona a los estudiantes es modesto, los estudiantes que han contado con ella lo esperan con gran necesidad. El tabulador del PRONABES en 2013 fue el siguiente: primer año del plan de estudios, $750.00; segundo año, $830.00; tercer año, $920.00, y cuarto año, $1000.00 (SEP, 2013).

Cuadro 11.4. Becarios del primer año por ciclo escolar y género

Ciclo escolar	Primer año		Total
	Hombres	Mujeres	
2005-2006	3	7	10
2006-2007	0	0	0
2007-2008	2	6	8
2008-2009	3	5	8
2009-2010	2	2	4
2010-2011	1	3	4
Total	11	23	34

Fuente: CGEMSYS (2015).

Llama la atención el número total de alumnos que por ciclo escolar obtuvieron la beca en el primer año de estudios. De un total de 70 alumnos que ingresan al primer año en cada generación, en 2005 sólo diez la obtuvieron y, en lugar de aumentar en los ciclos subsecuentes, en el ciclo escolar 2010-2011 disminuyó a cuatro (cuadro 11.4). De acuerdo con los estudiantes de la institución, entre los motivos para no obtener la beca se encuentran la falta de información sobre la convocatoria, de infraestructura institucional para proporcionar a los estudiantes un equipo de cómputo en el que pudieran registrarse y la falta de orientación para llenar la solicitud en línea por parte del personal de la universidad.

La UPN Oaxaca recibe a estudiantes de origen indígena pero, curiosamente, los datos muestran que el número total de estudiantes que reportaron ser indígenas en seis ciclos escolares fue 17 (cuadro 11.5), que es muy bajo. El ciclo en el que más estudiantes indígenas recibieron la beca fue el de 2009-2010, y sólo fueron cinco. Esta situación nos lleva a reconocer la necesidad de que las IES revisen las acciones institucionales que se implementan para apoyar a los estudiantes.

Cuadro 11.5. Becarios de origen indígena por ciclo escolar y género

Ciclo escolar	Estudiantes de origen indígena		
	Hombres	Mujeres	Total
2005-2006	1	0	1
2006-2007	2	1	3
2007-2008	1	1	2
2008-2009	0	3	3
2009-2010	0	5	5
2010-2011	1	2	3
Total	5	12	17

Fuente: CGEMSYS (2015.)

También es necesario complementar la investigación para conocer si el programa influye para que los grupos de escasos recursos económicos ingresen a las IES de su elección y preferencia.

Según los estudiantes, uno de los aspectos que cuenta mucho para obtener la beca es que la convocatoria de becas se dé a conocer con suficiente tiempo de anticipación, algo que no sucede. Otro aspecto es que la solicitud se llena en línea y no todos cuentan con las habilidades para navegar y entender los sitios web institucionales. La escasa familiarización con solicitudes en línea provoca que los estudiantes cometan errores lo que provoca la anulación de la solicitud.

Aunque el PRONABES establece de forma explícita los compromisos de que las instituciones públicas estatales de educación superior cuenten con becarios, éstos no se cumplen en su totalidad. Por esta situación, el número de becarios fue tan bajo durante diez ciclos (del 2005 al 2014). Uno de estos compromisos es la asignación de un tutor para cada becario, procurando que éste cuente con el perfil idóneo reconocido por el PROMEP de la SEP para coadyuvar a su buen desempeño académico y la terminación oportuna de los estudios (SEP, 2013). Asimismo, se establece la obligación de apoyar a los solicitantes en la captura de la solicitud a través del sitio web e instrumentar servicios de apoyo académico que atiendan a los estudiantes irregulares en desventaja económica y social. El PRONABES tampoco fue un elemento que atrajo a estudiantes de otras regiones del estado para ingresar a la LIE, en la UPN Oaxaca. Así lo demuestran los datos (cuadro 11.6), con sólo 31 alumnos en seis ciclos escolares. La Unidad recibe la mayoría de sus estudiantes de la región de Valles Centrales.

Cuadro 11.6. Becarios provenientes de regiones diferentes a Valles Centrales

Ciclo escolar	Hombres	Mujeres
2005-2006	0	0
2006-2007	3	0
2007-2008	4	3
2008-2009	2	7
2009-2010	2	5
2010-2011	0	5
Total	11	20

Fuente: CGEMSYS (2015).

Para algunas IES es muy difícil adaptar sus condiciones organizacionales para implementar las políticas educativas del nivel superior. Esto se observa en la UPN Oaxaca ya que, al no aplicar el PRONABES de acuerdo a las Reglas de Operación, no se puede analizar el efecto de éste en el mantenimiento de los estudiantes inscritos en la LIE. Así queda de manifiesto en los datos: en el periodo 2005 a 2011 sólo un estudiante mantuvo la beca durante los cuatro años que duró su carrera, mientras que los 157 que se reportaron como beneficiarios perdieron la beca, ya sea porque abandonaron la escuela o porque no renovaron la beca debido a que no se enteraron de la convocatoria a tiempo, cometieron errores en la solicitud o reprobaron cursos.

Un dato significativo es que en el ciclo escolar 2014-2015, los estudiantes de la UPN Oaxaca que recibieron la beca PRONABES

fueron 111 (cuadro 11.7). El incremento fue de 300%. ¿Qué sucedió en este ciclo escolar para dar ese salto?

Cuadro 11.7. Estudiantes beneficiados con la beca PRONABES/Beca de Manutención (año)

Ciclo escolar	1º año		2º año		3º año		4º año		Total
	H	M	H	M	H	M	H	M	
2011-2012	2	17	1	8	2	3	1	8	42
2012-2013	0	7	1	16	0	9	2	5	40
2013-2014	1	5	2	6	1	13	1	7	36
2014-2015	9	31	6	28	6	12	3	16	111

Fuente: CGEMSYS (2015).

Lo que sucedió en 2014 en la UPN fue el cambio de representante institucional, el de la secretaria de Servicios Escolares responsable de la LIE. La actual secretaria expresa su compromiso con la institución y con su puesto de trabajo y reconoce la trascendencia de su función como representante institucional y enlace directo con los estudiantes para obtener los beneficios del PRONABES, y entiende la necesidad de hacer bien su trabajo para que los chicos obtengan los recursos económicos que les permitirán permanecer en la UPN. Asimismo, la secretaria tiene claro que muchos jóvenes no estudian el nivel superior por no tener un apoyo económico y muchos otros abandonan la escuela por lo mismo. Sus expresiones reflejan los procesos cognitivos que ha desarrollado para entender la importancia de su función profesional y, como ella dice, "realizar bien su trabajo". Además reflejan el beneficio intrínseco que ella siente consigo misma. La secretaria no recibió un curso específico de capacitación, pero entendió la dinámica de trabajo que aprendió en las reuniones convocadas por la CGEMSYS. Sus conocimientos de computación básica le ayudaron y siguió de forma normativa las Reglas de Operación. Además, estuvo dispuesta a apoyar de forma individual a cada uno de los estudiantes para que su solicitud en línea estuviera libre de errores. Algo que nadie más estuvo dispuesto a hacer por el tiempo extra que implica. Sin embargo, ella lo hizo sin ninguna retribución y sin ningún reconocimiento de la institución. De quien sí obtuvo el reconocimiento fue de los estudiantes.

La investigación nos muestra que la institucionalización cobra relevancia en su tercera instancia: son los sujetos (autoridades y personal) de las IES quienes determinan el rumbo de las instituciones. El PRONABES empezó para la UPN en 2005 y por nueve años se desarrolló como una actividad individual de los estudiantes. Hasta 2015 el PRONABES recibe la atención de una persona en un puesto operativo, le da el giro y le asigna la importancia que merece para una entidad que presenta un 88% de estudiantes que abandonan el nivel superior.

La necesidad económica de los estudiantes siempre ha estado presente en la UPN Oaxaca, pero los apoyos del PRONABES no les llegaban por falta de acciones institucionales de la universidad. Recordemos que las acciones obedecen a patrones culturales, cognitivos y tal vez no se ha entendido el propósito del PRONABES, se desconoce la forma de favorecer el funcionamiento del programa o no se encuentran beneficios para la institución.

Conclusiones

Las políticas educativas se institucionalizan y toman forma durante su implementación en las IES. La aplicación de las políticas depende de las características de las IES y de los sujetos que las conforman. Asimismo, de la infraestructura con la que cuentan y de los elementos culturales y cognitivos que predominan en ellas.

El Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores no influye de forma significativa en el ingreso, permanencia y egre-

so de los estudiantes que asisten a la UPN Oaxaca. Los datos del PRONABES en la licenciatura en Intervención Educativa muestran que sólo 10% de sus estudiantes reciben las becas, con excepción del ciclo escolar 2014-2015.

Aunque más mujeres reciben las becas en comparación con los hombres, cabe señalar que la LIE tiene una población predominante de mujeres. Los estudiantes que llegan a Valles Centrales, donde se encuentra la UPN, y los estudiantes que reportan ser de origen indígena son muy pocos. Lo anterior no permite conocer el efecto del PRONABES en la composición social de los estudiantes.

La institucionalización del PRONABES en Oaxaca se encuentra en el nivel regulatorio y normativo, con serias dificultades en la dimensión cultural y cognitiva de la UPN Oaxaca. Aparentemente, la institución no ha reconocido los beneficios de las Becas de Manutención e incluso de incorporar otros programas federales que ofrecen becas para apoyar a sus estudiantes en sus trayectorias escolares y formativas.

Los resultados que se observan en la UPN Oaxaca reflejan la necesidad de buscar acciones que promuevan de mejor forma la equidad educativa para los estudiantes que asisten a esa institución. Es necesario trabajar de forma intensa en la instancia cultural cognitiva: en la de las personas que implementan los programas. Las autoridades de las IES y los responsables de implementar los programas requieren formación para comprender los alcances de su labor educativa. Éstos son elementos necesarios para fortalecer el nivel de educación superior de Oaxaca y por ende el desarrollo social de la entidad.

Referencias

Archer, M. (1996). *Culture and agency: the place of culture in social theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2006). *Consolidación y avances de la educación superior en México: elementos de diagnóstico y propuestas*. México: ANUIES.

Barañano, M. y L. Finkel (2014). "Transmisión intergeneracional y composición social de la población estudiantil universitaria española: cambios continuidades". *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*. Vol. 7, núm. 1, pp. 42-60.

Coordinación General de Educación Media Superior y Superior Ciencia y Tecnología (CGEMSYSCYT)(2012). *Programa de Educación Superior de Oaxaca 2011-2016*. Oaxaca: COEPES.

Coordinación General de Educación Media Superior y Superior (CGEMSYS) (2015). *Estadística del Pronabes*. Oaxaca. Disponible en: [www.cgemsys.ieepo.gob.mx].

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2014). *Acuerdo número 08/09/14 por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas*. México.

Gil, M. (2010). *Acceso a la educación superior: caminos, veredas, barrancos y vías rápidas.* México: El Colegio de México.

Guzmán, C. y O. Serrano (2011). "Las puertas de ingreso a la educación superior: el caso del concurso de selección a la licenciatura de la UNAM". *Revista de la Educación Superior*. Vol. 40, núm. 157, pp. 31-53.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi) (2011). *Censo de población y vivienda 2010: tabulados del cuestionario básico*. México: Inegi. Disponible en: [http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=esthttp://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est]

López, N. (2009). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

Mendoza, J. (2011). *Financiamiento público de la educación superior en México.* México: UNAM.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2012). *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*. México: Offset Santiago.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología*. México: PNUD. Disponible en: [www.undp.org.mx/desarrollohumano].

Rama, C. (2006). *La tercera reforma de la educación superior en América Latina.* México: FCE.

Rodríguez, R. (1999). "La universidad latinoamericana en la encrucijada del siglo XXI". *Revista Iberoamericana de Educación*. Núm. 21.

S. A. (2014). "Oaxaca, 2º lugar a nivel nacional en rezago educativo". *Revista A-Z, Revista de Educación y Cultura*. Núm. 80, pp. 42-45. Disponible en: [http://www.educacionyculturaaz.com/estados/oaxaca-2o-lugar-a-nivel-nacional-en-rezago-educativo].

Scott, R. (2008). *Institutions and Organizations, Ideas and Interests*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP/BM.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2002). *Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES)*. México: Gobierno de la República.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2011). *Indicadores educativos Oaxaca*. Disponible en: [http://www.snie.sep.gob.mx/descargas/indicadores/serie_historica/Oax_Nivel.pdf].

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013). *Acuerdo número 666 por el que se emiten las Reglas de operación del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)*, México: SEP.

Székely, M. (2013). *Educación superior y desarrollo en Oaxaca.* México: Banco Mundial.

Tuirán, R. (2010). *Los jóvenes y la educación. Encuesta Nacional de la Juventud 2010*. México: Subsecretaría de Educación Superior.

Tunnermann, C. (1997*). La reforma universitaria de Córdoba*. México: ANUIES.

Unesco (2010). *World Data on Education. México: UNESCO. 6th Edition 2006/07*. Disponible en: [http://www.ibe.unesco.org/en/document/world-data-education-sixth-edition-2006-07].

12. Modelos de gestión en las universidades públicas mexicanas

Ana Beatriz Pérez Díaz*

Introducción

En las últimas décadas, la universidad pública mexicana ha experimentado una serie de transformaciones que ha colocado en el debate la necesidad de replantear sus formas de organización y conducción para dar cumplimiento a sus funciones sustantivas en un entorno de crisis financieras y mayores exigencias, del mercado y la sociedad, por una educación superior de calidad. A raíz de estos cambios, las universidades requieren establecer nuevos esquemas de planeación promovidos desde el ámbito de la gestión universitaria. Es objeto de este trabajo entablar una discusión sobre cómo se conducen las universidades públicas del país a partir de su gestión, particularmente cuáles son los modelos bajo los que se organizan para llevar a cabo sus funciones.

El planteamiento central consiste en asumir que la gestión universitaria se compone de tres elementos: *a)* académico, *b)* político y *c)* financiero. Se asume que en las universidades se distinguen tres modelos de gestión: colegiado, vertical-intervencionista y empresarial. A partir de una revisión de la literatura del tema se identifican dichos modelos, así como mediante las leyes orgánicas o decretos de creación de cinco instituciones universitarias: UAM, Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Intercultural del Estado de Guerrero (UIG), Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ), Universidad Tecnológica del Sur de Sonora (UTS) y el Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO).

Cabe destacar que para el ITO no se encontraron documentos normativos públicos que permitieran describir los procesos relacionados con su gestión, por lo que la información utilizada se obtuvo del sitio web de la institución, así como del informe de rendición de cuentas de las autoridades responsables.

Gestión universitaria

Con un lenguaje sencillo y práctico la gestión se refiere a "las maneras específicas en las que la universidad se organiza y conduce para lograr sus propósitos esenciales" (De Vries e Ibarra, 2004: 575), por lo que en primera instancia tiene que ver con el aseguramiento de la generación, aplicación y difusión del conocimiento. Se puede comprender también como el "conjunto de estrategias dirigidas por personas y cuerpos colegiados de mando directivo, para garantizar el cumplimiento del proyecto educativo bajo condiciones sostenibles y viables institucionalmente", o bien como "el conjunto de habilidades para tomar decisiones técnicas adecuadas, según el entorno, de protagonistas estatutariamente constituidos y de insumos de la universidad para incluir, como

* Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco. Correo electrónico: [anab.pd@gmail.com].

elemento adicional y determinante, a las estrategias política y cultural que requiere un directivo universitario para asegurar, más que el cumplimiento de un 'plan de gobierno', la continuidad de una oferta de dirección" (Lopera, 2004: 618).

Cuando Lopera (2004) señala la importancia de asegurar la continuidad de una oferta de dirección, se refiere a la noción de gobernabilidad universitaria; en este sentido, para Acosta Silva la gobernabilidad se entiende como la "Capacidad del sistema universitario para atender eficazmente las demandas de los grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos" (citado en Lopera 2004: 618). Bajo la noción de *gobernabilidad*, Lopera argumenta que ésta demanda una conjunción entre el poder y la autoridad, donde esta última queda constituida como "garantía epistemológica" para la comunidad universitaria, mientras que el poder se relaciona con la "habilidad para que los recursos y protagonistas universitarios se alineen en torno de los objetivos definidos" (Lopera, 2004: 618).

En cambio, Meléndez, Solís y Gómez argumentan que la gestión universitaria, más que estar inserta en la gobernabilidad, se encuentra en la gobernanza, toda vez que la gobernanza se refiere a "la interacción entre actores estratégicos causada por la arquitectura institucional", mientras que la gobernabilidad es la "capacidad que dicha interacción proporciona al sistema sociopolítico para reforzarse a sí mismo; es decir, transformar sus necesidades o preferencias en políticas efectivas" (2010: 214). Consecuentemente, la gobernanza garantiza la gobernabilidad en las instituciones universitarias. Para estos autores la gestión de las universidades públicas "se refiere a los distintos aspectos de su funcionamiento, incluso los relativos a la naturaleza, a la evolución del vínculo social y a las finalidades que los relacionan o funden en una sociedad dada" (2010: 219). En términos más prácticos, la gestión puede concebirse como una capacidad del gobierno universitario para gestionar los recursos de manera eficiente, formular e implementar políticas que aseguren un mejor desempeño de las universidades en una dinámica donde interactúan actores, exigencias, recursos escasos, demandas de mejoras y la consolidación de las instituciones para el cumplimiento de las funciones básicas de generación, procesamiento, acumulación y transmisión del conocimiento (Meléndez, Solís y Gómez, 2010: 211).

Para De Vries e Ibarra (2004), la transición del gobierno a la gestión se da a partir de la puesta en marcha de esquemas de planeación y evaluación en las instituciones universitarias, consecuentemente, éstas necesitan tener mayor claridad en la definición de su misión y sus objetivos. Se ha señalado también que la gestión puede visualizarse desde tres perspectivas (Martínez, 2000: 11). La primera está relacionada con el uso de los recursos para cumplir el fin de toda institución universitaria, esto es que "la gestión se asimila al manejo cotidiano de estos recursos en el marco de una estructura que distribuye atribuciones y responsabilidades y que define el esquema de la división del trabajo"; a su vez, el autor apunta que las funciones de esta conceptualización se centran en la "planificación, organización, coordinación y control, así como en la distribución y gestión de los recursos".

La segunda está vinculada con el gobierno (universitario); para Martínez (2000) esto implica definir la misión y el diseño institucional, la orientación estratégica, así como la determinación de objetivos y ofertas académicas, de igual forma, se definen las políticas que darán curso al quehacer universitario, se establecen estándares de calidad para las actividades que realiza la institución, se definen criterios para la asignación de los recursos y, se da seguimiento a las acciones referidas. La tercera está relacionada con la noción de *gobernabilidad*, entendida como "la capacidad de hacer efectivas las decisiones y preservar la unidad institucional, sus contenidos simbólicos y su proyección en el tiempo" (Martínez, 2000: 11). Asimismo refiere que la gestión permite construir, preservar y proyectar aquellos elementos que hacen posible que la institución encuentre su razón de ser "en los fines a los que sirve y en los resultados que alcanza".

Narváez (2008) considera que la parte más importante de la gestión universitaria consiste en situarse en el momento actual, con el objeto de entender "el sentido futuro de las decisiones presentes" para que la universidad esté preparada para enfrentar los

hechos a los que se puedan ver expuestas. Esto implica, sugiere el autor, definir y desarrollar la estrategia de la institución.

Desde la perspectiva del poder, Saldaña (2008) visualiza la gestión como "una ideología que reproduce relaciones asimétricas de poder", por lo que más bien funge como un "sistema de organización del poder". El autor argumenta que la gestión universitaria ha facilitado que la mecánica del mercado se introduzca en las instituciones, lo que a la postre llevará a la privatización de la educación superior en el país. La planeación estratégica en las instituciones universitarias tiene como consecuencia que las funciones de la universidad se conviertan en un lenguaje meramente administrativo para dar paso a lo que se ha denominado la "universidad corporativa" (Mollis citado en Saldaña, 2008).

De esta discusión se desprende lo siguiente: *a)* existe un consenso en cuanto a los fines de la gestión en la universidad, es decir, asegurar, mediante su organización, sus propósitos esenciales; *b)* las nociones de estrategia, objetivos, planeación, evaluación, gobierno, gobernanza, gobernabilidad, control, conducción, coordinación, entre otros, son elementos centrales en la organización de las universidades; *c)* una gestión eficaz requiere de un liderazgo efectivo; *d)* la gestión implica una capacidad para establecer acuerdos; *e)* la gestión tiene que ver directamente con la organización y distribución de los recursos económicos; *f)* el gobierno universitario se encuentra inserto en la gestión, por lo que gestión y gobierno no son lo mismo, y *g)* la gestión también puede fungir como un sistema de organización del poder.

Componentes de la gestión universitaria

La gestión se compone de tres elementos: político, académico y financiero (ver esquema 12.1). Éstos no actúan de manera aislada y se encuentran en constante interacción. La referencia a estos tres componentes resulta útil para comprender y explicar cómo la forma de interacción refleja el modelo de gestión. En el esquema propuesto, el Estado, el mercado y la sociedad son actores que intervienen en la manera como se desarrollan las funciones sustantivas de la universidad, toda vez que el contexto económico, político y social de las organizaciones universitarias se ha caracterizado por un mayor control del gasto por parte del Estado, una mayor exigencia del mercado para que de las instituciones egresen profesionistas competentes, capaces de desempeñarse acorde a las necesidades de éste y un fuerte reclamo social para tener una educación de calidad. Esta dinámica ha obligado a las universidades a replantear la forma en que se organizan y aseguran sus propósitos esenciales, es decir, la manera en la que realizan su gestión.

El elemento académico considera los aspectos relacionados con los fines de la institución universitaria convirtiéndose en el componente más complejo pues desde aquí se organiza el conocimiento, elemento que guía todas las actividades que se realizan en la institución (Clark, 1984: 7). Bajo este elemento se define el objeto y la forma en que se organiza la institución, lo que da como resultado, por ejemplo, que algunas universidades desarrollen con mayor preponderancia planes y programas de investigación, a diferencia de otras que están más interesadas en buscar una rápida incorporación de sus alumnos al sector productivo con esquemas de estudio intensivos. Además, se delimitan y ejecutan planes, programas de estudio e investigación tanto de licenciatura como de posgrado, se forman y consolidan cuerpos académicos, se determinan cargas docentes y se evalúa el quehacer de docentes y alumnos, entre otros aspectos. Aquí se pueden identificar y comprender los esfuerzos realizados por los académicos para ingresar al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), o bien para tener perfil PRODEP.

El elemento político se circunscribe en las dinámicas del poder y la toma de decisiones (*politics* y *policy*) del gobierno universitario. Al respecto, López (2002) refiere que las instituciones de educación superior poseen una "estructura de gobierno" que toma las decisiones institucionales y ostenta la autoridad institucional. No obstante, es importante considerar que en la universi-

dad, en tanto organización compleja, no existe una forma única de gobierno, toda vez que estas instituciones poseen sistemas complejos con intereses y estructuras que en muchos casos se derivan de "historias y coyunturas locales muy específicas que hacen difícil su modelamiento o descripción en términos de un solo modelo exclusivo e imperante en todas las instituciones" (Pusser, en Ordorika, Martínez y Ramírez, 2011).

López Zárate (2001) identifica tres formas de gobierno para las instituciones universitarias en México: democracia elitista, jerárquico-burocrático y oligarquía empresarial o religiosa.[1] En estas modalidades la toma de decisiones transita de la colectividad (democracia elitista) a la verticalidad (jerárquico burocrático). Así, mientras que en las democracias elitistas se puede hablar de contrapesos, en las jerarquías burocráticas se habla de subordinación. En tanto la oligarquía empresarial o religiosa se presenta cuando el gobierno universitario recae en un grupo pequeño de personas que son ajenas a la institución pero con intereses económicos y académicos al interior de ésta. Este grupo decide la vida institucional con base en criterios de mercado al ver a sus alumnos como clientes de un servicio que ellos ofrecen.

Acosta (2010) propone una tipología de gobierno universitario según los criterios de elección del rector de esta manera, son tres las formas de gobierno: unicéfalo, bicéfalo y subordinado. En el gobierno unicéfalo, la elección del rector se realiza mediante un consejo universitario, el cual funge como el máximo órgano de gobierno en la institución; en el gobierno bicéfalo coexisten una junta o consejo de gobierno y un consejo universitario, donde la capacidad para nombrar al rector recae en el primero y, finalmente, en el gobierno subordinado la elección del rector la realiza el poder ejecutivo (federal o estatal). Por lo tanto, el elemento político en la gestión permite comprender decisiones, pactos o arreglos institucionales en los que participa la comunidad universitaria, sus representaciones y dirigentes para dar orden a las relaciones académicas, administrativas y políticas de la universidad. Así, la forma de gobierno determina las relaciones de poder que se dan en la institución así como el perfil de los arreglos políticos los universitarios, la universidad y sus entornos políticos (Acosta, 2010: 79).

Finalmente, el elemento financiero contempla un espectro que es fundamental para la operación de las universidades, sobre todo en un entorno de crisis económicas continuas donde la competencia por los recursos económicos es tarea diaria, más aún si se considera que la fuente de los recursos puede tener una influencia decisiva en la orientación de la institución. El financiamiento se ha convertido en un tema recurrente para las universidades públicas pues existe una fuerte exigencia para mantener la calidad con recursos restringidos, los cuales se supervisan bajo esquemas de transparencia y rendición de cuentas. Esto origina que las instituciones universitarias se encuentren de manera persistente en una competencia; ejemplo de ello son los esquemas manejados por el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Desde la visión de Acosta, las diversas formas de financiamiento federal explican el "robustecimiento de una burocracia profesional dedicada a la gestión de dichos recursos". Esta burocracia posee una fuerte centralidad en la toma de decisiones de las rectorías universitarias, lo cual genera una tensión permanente con los órganos de gobierno tradicionales (Acosta, 2010: 37).

1 La democracia elitista se da cuando la autoridad institucional se comparte entre diferentes órganos, existe contrapeso político y se evita la concentración de poder. Se caracteriza principalmente porque las decisiones se toman de manera colegiada, con una participación de la comunidad universitaria en la elección y designación de las autoridades. Asimismo, es elitista en el sentido de que no existe igualdad de derechos y obligaciones en la comunidad universitaria. En el gobierno jerárquico burocrático la autoridad máxima institucional se delega al ejecutivo federal; es un representante del poder ejecutivo quien se encarga de tomar las decisiones académicas, administrativas, financieras, laborales, así como de la designación de funcionario. Las decisiones se toman de manera vertical, aunque con una participación significativa de la comunidad universitaria, siempre y cuando ésta no traspase los límites impuestos por la autoridad institucional.

Modelos de gestión universitaria

Un modelo permite comprender el funcionamiento teórico de un sistema o de una realidad compleja (Hanson, 1958; Khun, 1970; Tomasi, 1999; Del Re, 2000; Caldini, 2002; en Meléndez, Solís y Romero, 2010: 218). En este capítulo, el modelo de gestión universitaria se entiende como la manera en que interactúan los elementos que componen la gestión universitaria en la organización y administración de la universidad.

Con base en la literatura revisada y en documentos normativos de cinco universidades del país se identificaron tres modelos de gestión universitaria: *1)* modelo de gestión colegiada, *2)* modelo de gestión vertical-intervencionista, y *3)* el modelo de gestión empresarial. En los siguientes párrafos se desarrolla cada uno de éstos.

Modelo de gestión colegiada

Este modelo posee características que se acercan a una democracia elitista, o bien a un gobierno bicéfalo. La principal característica es que la conducción de la universidad, sus procesos y el cumplimiento de sus funciones sustantivas depende en gran medida de lo que determinen los órganos colegiados; los agentes externos como el Estado, el mercado y la sociedad juegan un papel importante pero no decisivo, toda vez que cualquier cambio o reestructuración en la gestión universitaria es decisión de los órganos colegiados.

Consecuentemente, aspectos sustanciales como los procesos relacionados con la docencia, investigación, difusión y vinculación, así como el financiamiento y la distribución de los recursos al interior de la institución o la designación del rector pasan por estos órganos.

Para ejemplificar algunos aspectos relacionados con el modelo colegiado se tomaron como referentes la UAM y la UAN; se revisó la Ley Orgánica de estas instituciones en lo referente a la elección del rector y a aspectos concernientes a cómo se determinan los planes y programas de estudio, presupuesto y evaluación.

Para el caso de la UAM y la UAN, el rector es electo por una Junta Directiva y por un Consejo General Universitario, respectivamente, y están conformados por autoridades universitarias, personal académico y administrativo así como por representantes de la comunidad estudiantil.

En los modelos colegiados la participación de la comunidad universitaria es activa y goza de representatividad. En la UAM, el 60% del Colegio Académico lo conforman profesores, administrativos y alumnos, mientras que el 40% es personal directivo; en lo correspondiente a la UAN, el 71% del Consejo General Universitario se conforma de alumnos, maestros y administrativos, mientras que el 29% de los directivos (Acosta, 2010: 176-177). Específicamente, la participación de los estudiantes en la UAN es alta al conformarse por el 45.5% del total del Consejo General Universitario; mientras que en la UAM la participación de estudiantes y personal académico es equitativo al poseer cada uno un 26.1%, aunque de forma desagregada no supera al de los directivos.

Como ya se había referido, bajo la gestión colegiada los planes y programas de estudio, proyectos de investigación, carrera académica o la difusión se definen bajo mecanismos horizontales. En la UAM, el Colegio Académico tiene la atribución para "autorizar los planes de organización académica, especialidades profesionales y las modalidades que se establezcan en la universidad"; es facultad de este órgano aprobar planes y programas académicos que lo son puestos a consideración por parte de los Consejos Académicos de cada Unidad (UAM, 1973).

En la UAN existe un sistema de planeación que depende directamente del rector y funciona por medio de un órgano colegiado;[2] el Consejo General Universitario está encargado de aprobar o

2 El Sistema de Planeación lo conforma el Plan de Desarrollo Institucional, los Planes de Desarrollo de los Órganos de Gestión Académica y Dependencias Administrativas, el Programa Operativo Anual, los programas

modificar los programas académicos de la institución, no obstante, el Consejo Coordinador Académico, como enlace entre los órganos de gestión académica y los órganos superiores de gobierno, "define los criterios generales de ingresos, permanencia y egreso de los programas académicos" (UAN, 2003).

Dado que en esta universidad las unidades académicas están organizadas por áreas de conocimiento, en el Consejo de Área Académica se definen los programas académicos, planes de desarrollo académico, se evalúan y establecen "criterios de mejora continua de los programas académicos" (UAN, 2004), se aprueban los perfiles de ingreso del personal académico a los programas del área, la formación de nuevos cuerpos académicos del área, así como sus programas de educación continua. De igual forma, se gestionan espacios físicos y recursos humanos requeridos para el funcionamiento adecuado del trabajo académico del área (UAN, 2013).

El caso de la UAN resulta interesante toda vez que en su Estatuto de Gobierno el título tercero hace referencia a que "los órganos de gestión académica constituyen el enlace entre autoridades colegiadas de la Universidad y las tareas sustantivas de la misma" (UAN, 2004).[3] En este modelo la administración de los recursos económicos es también una decisión colegial. En la UAM, por ejemplo, los consejos académicos de las unidades ponen a consideración del Patronato, a través de la Rectoría General, el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos, sin embargo, la autorización de dicho presupuesto es responsabilidad del Colegio Académico. En la UAN, por su parte, el Consejo General Universitario tiene la obligación de "aprobar y vigilar la correcta administración y aplicación del presupuesto de ingresos y egresos de la Universidad" (UAN, 2003).

Por lo que corresponde a la evaluación, en la UAM se realiza por medio de los Consejos Divisionales, que son responsables de "evaluar anualmente los resultados del desarrollo de los planes y programas académicos de la División". De igual forma, en esta institución son las Comisiones Dictaminadoras las responsables de "evaluar, dictaminar y resolver sobre el ingreso y promoción del personal académico indeterminado, así como de los estímulos otorgados al desempeño académico (UAM, 1981).

En la UAN, una comisión del Consejo General Universitario es responsable de evaluar el Plan de Desarrollo Institucional; asimismo, el Consejo Coordinador Académico define las políticas generales de evaluación de procesos académicos. Por su parte, el Secretario de Docencia coordina, promueve y evalúa el desarrollo general de las actividades de docencia, mientras que el Secretario de Investigación y Posgrado, se enfoca en el ámbito de la investigación.

En definitiva, la base de la gestión colegiada es su horizontalidad para la toma de decisiones respecto al cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad; es así como el desarrollo de los procesos de planeación, presupuestación, control y evaluación pasan directamente por los órganos colegiados, los cuales gozan de representatividad de la comunidad universitaria por lo que en este modelo su participación es activa. Es posible señalar también que la manera en la cual se realiza la gestión universitaria goza de ser colegial provoca que los procesos y la toma de decisiones sean más tardados y complejos.

Un aspecto positivo de este modelo es su apertura y la oportunidad que brinda para discutir los asuntos sustanciales para la universidad, no obstante, ante una variedad de intereses grupales e individuales, las discusiones se pueden diluir y así surgen dinámicas de grupos que antepongan sus intereses en detrimento del proyecto universitario.

de desarrollo, proyectos específicos, y demás establecidos en la legislación universitaria.

3 Son órganos de gestión académica el Consejo de Área Académica, el Consejo de Programa Académico, el Coordinador de Área Académica, el Coordinador de Programa Académico y, los demás que establezca el Consejo General Universitario.

Modelo de gestión vertical-intervencionista

En este modelo el cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad se realiza bajo esquemas intervencionistas del aparato gubernamental. Es un modelo donde la dirección de la universidad depende en gran medida del poder ejecutivo, mientras que las autoridades universitarias fungen como meros receptores y ejecutores. Aquí la participación de la comunidad universitaria es limitada (véase esquema 12.3). Esta gestión caracteriza a las Universidades Politécnicas, Interculturales y Tecnológicas. Para efectos de esta investigación, se retoman los casos de la Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ), la Universidad Intercultural del estado de Guerrero (UIG) y la Universidad Tecnológica del Sur de Sonora (UTS).

Para el caso de las tres instituciones, la designación del rector corresponde al gobernador del estado, asimismo, sus órganos de gobierno poseen una fuerte carga del aparato ejecutivo. En la UPQ, UIG y UTS, la máxima autoridad recae en la Junta Directiva para la primera y en un Consejo Directivo para las dos últimas. En estos órganos, un alto porcentaje de su composición lo conforma representantes del gobierno federal, estatal y municipal; 83% en la UIG, 88% para la UPQ, y el 70% en la UTS. Los integrantes de estos órganos directivos son gobernadores, secretarios de educación y cultura, secretarios de hacienda, secretarios de economía, secretarios de gobierno, secretarios de planeación y finanzas y contralores generales.

Dada la fuerte presencia del poder ejecutivo en la manera como se conducen y dirigen estas instituciones, el ejercicio de poder tiene como característica la concentración de éste, el cual se distribuye entre las autoridades gubernamentales y las autoridades universitarias, particularmente en la figura del rector.

En cuanto a la planeación, evaluación y control, se tiene que en la UIG existe un órgano denominado Consejo de Desarrollo Institucional, que es de carácter consultivo y está facultado para determinar las metas de desarrollo institucional, elaborar el Plan de Desarrollo Institucional, impulsar la participación de la comunidad universitaria, así como para proponer un sistema de evaluación permanente para unidades académicas y administrativas, todo a consideración del Consejo Directivo (Gobierno del Estado de Guerrero, 2015).

En la UPQ existe un Consejo de Calidad que tiene entre sus atribuciones someter a consideración de la Junta Directiva planes estratégicos de la institución y vigilar los procesos de la universidad que forman parte del sistema de calidad. Compete al Consejo de Calidad "establecer los requisitos y procedimientos para la integración y operación de las comisiones que evaluarán al personal académico".

Esta gestión resulta ser más práctica y eficiente en términos de la capacidad que tienen las autoridades para establecer políticas, planes y programas de estudio, modelos educativos y controles de evaluación a profesores y alumnos, pues, como ya se ha dicho, la participación de éstos es poca, casi desdibujada. En consecuencia se corre el riesgo de que la universidad, más que una institución de carácter social, creada para la generación y difusión del conocimiento, se convierta en un proyecto de intereses político-partidistas. Por ello, el éxito de este modelo depende, en gran medida, de la capacidad de autoridades estatales y universitarias para distinguir que, sobre el interés político, se encuentra el proyecto académico y con dar cumplimiento al fin social de toda institución universitaria.

Modelo de gestión empresarial

La gestión empresarial es la forma de organización de la universidad corporativa. En este modelo "se mueve a la universidad en condiciones del mercado" (Brunner, 2011: 141), es decir, "de intercambio y competencia, de lucha y permanente adaptación para sobrevivir a las dinámicas del mercado". Es el modelo que ma-

yormente caracteriza a las universidades privadas. No obstante, desde hace décadas, diversas universidades públicas mexicanas poseen un fuerte componente de este modelo (ver esquema 12.4). Desde esta perspectiva, la universidad se orienta y funciona bajo criterios de eficiencia, lo que da una especie de empresarialización de la universidad (Ibarra, 2002). Bajo este modelo de gestión se incrementan acuerdos de colaboración entre las instituciones universitarias, las empresas y el gobierno, los cuales están dirigidos a satisfacer las necesidades del mercado.

La gestión empresarial se sustenta en los principios del New Public Management (Brunner, 2011: 146) cuyas características convierten a las universidades en instituciones que hacen énfasis en los resultados y el impacto que tienen a través del uso de indicadores de desempeño; desde este modelo, el discurso de la calidad educativa, su evaluación y las relaciones universidad-empresa se convierten en su razón de ser.

Desde una visión crítica, Romualdo Zarate (2012: 95) señala que "ante la duda social de la eficacia y productividad de las universidades, la solución que apuntan políticos y empresarios es que las universidades deben ser administradas como si fueran negocios". De una u otra forma, desde hace dos décadas las universidades públicas mexicanas hacen uso de las herramientas que ofrece la gestión empresarial; ya sea que la gestión se lleve mediante un modelo colegiado, o vertical-intervencionista, existe un componente de carácter empresarial, aunque es preciso mencionar que éste adquiere diferentes matices en cada institución universitaria. Otra característica de este modelo es que las universidades se mueven en un entorno de continua competencia por los recursos económicos, lo que las obliga a rendir cuentas al aparato de gobierno, el cual establece criterios de evaluación y desempeño para otorgar dichos recursos.

A su vez, la noción de planeación estratégica se convierte en el eje que guía su conducción, así el desarrollo de planes institucionales en las universidades públicas mexicanas cada vez se acota más a los postulados de ésta. En este sentido, el PIFI es el instrumento central que aglutina la planeación universitaria. Tanto la UAM como la UAN poseen un Programa de Desarrollo Institucional en el que se enmarcan objetivos y líneas estratégicas a realizar a largo plazo, cabe destacar que dicho documento es aprobado por el Colegio Académico y el Consejo General Universitario, respectivamente.

De igual forma, el cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad se da mediante sistemas de gestión de calidad que permiten mejorar procesos académicos y administrativos, así como a través de la certificación y acreditación de programas educativos. Como ejemplo se tiene que en la UTS el sistema de gestión de calidad se basa en la norma ISO 9001:2000 y, como caso específico de la UAM Azcapotzalco, a través de las normas ISO 9001:2008, ISO 9000:2005 e ISO 19011:2002.[4]

Las universidades politécnicas, interculturales y tecnológicas poseen características en su naturaleza, organización y gestión que se relacionan de manera estrecha con la gestión empresarial. Por ejemplo, en el Consejo Directivo de la UTS participan representantes del sector productivo de la entidad, lo cual se entiende desde su propia naturaleza, al ser instituciones cuyo enfoque se sustenta en la necesidad de formar profesionistas acorde con los requerimientos del mercado laboral.

Las universidades públicas mexicanas, específicamente las que fueron revisadas para esta investigación, retoman herramientas de la gestión emprendedora (esquema 12.5), lo cual no quiere decir que se organicen totalmente bajo los esquemas de ésta. Es posible que las universidades bajo modelos colegiados sean menos proclives a las influencias de la gestión empresarial, toda vez que las decisiones en cuanto a la organización de la universidad pasan por los órganos colegiados, mientras que las instituciones que poseen modelos verticales-intervencionistas son más susceptibles a este tipo de gestión por su verticalidad y la relación entre el aparato gubernamental y el sector empresarial.

4 La norma ISO 9001:2008 establece criterios para la administración de los sistemas de calidad; ISO 9000:2005 se refiere a los conceptos básicos en torno a un sistema de calidad, ISO 19011:2011 establece una guía de auditorías internas y externas de los sistemas de calidad.

Reflexiones finales

En un entorno que se transforma constantemente es un hecho que las universidades necesiten replantear sus esquemas de conducción para cumplir con sus propósitos sustanciales. Los casos de las universidades aquí revisadas son muestra de ello, pues se observa cómo sus lineamientos normativos se adaptan a los nuevos esquemas de administración y gestión. Estas instituciones han incorporado funciones que atienden estas exigencias, por ello no resulta extraño que existan comités y consejos de calidad, órganos de gestión universitaria o comisiones de planeación institucional.

La gestión no es mecánica ni estática. Cada institución posee características propias que hacen que ésta adquiera determinadas particularidades. Por ello, los modelos aquí desarrollados no son una propuesta acabada; el sistema universitario es tan complejo que una investigación más profunda quizá permitiría encontrar otras formas de organización.

Finalmente el entorno económico, político, social y cultural con el que diariamente conviven las universidades, se transforma constantemente. Entre más preparadas estén las instituciones universitarias para enfrentarlos, menor será la incertidumbre. En este sentido, la gestión se convierte en una herramienta que puede ayudar a este logro, que permita que las propias instituciones comprendan más sus procesos, valoren sus fortalezas, reconozcan sus debilidades y actúen en consecución de ellas.

Referencias

Acosta, A. (2010). *Príncipes, burócratas y gerentes*. México: ANUIES (Biblioteca de la Educación Superior).

Brunner, J. (2011). "Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias". *Revista de Educación*. Núm. 355, pp. 137-159. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/curso2012/pdf/BrunnerJoseJoaquin2011Gobernanza.pdf].

Clark, B. (1984). "The Organizational Conception". En C. Burton (ed.), *Perspectives on Higher Education. Eight Disciplinary and Comparative View*. Los Ángeles: University of California, pp. 106-131. Disponible en: [https://books.gogle.com.mx/books?h1?es&1r=&id=XuchmulHb9QC&oi=fnd&pg=PA106&dq=the+organizational+conception+burton+clark&ots=37f9qIOIT&sig=ALGpDzOKc2XRCHTA7uzMfBfrvm8#v=onepage&q=the%20organizational%20conception%0burton%20clark&f=false

De Vries, W. y C. Ibarra (2004). "La gestión de la universidad. Interrogantes y problemas en busca de respuestas". R*evista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 9, núm. 22, pp. 575-584. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/Devries2004.pdf].

Gobierno de Querétaro (2006). *Decreto por el que se crea el organismo descentralizado denominado Universidad Politécnica de Querétaro.* Disponible en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUERETARO/Decretos/QRODEC06.pdf].

Gobierno de Sonora (2015). *Decreto que crea la Universidad Tecnológica del Sur de Sonora.* Disponible en: [http://transparencia.esonora.gob.mx/NR/rdonlyres/AA991F8A-E17F-467F-B806-25C3B60312DF/78899/decretoquecrealauniv-tecdelsur.pdf].

Gobierno del Estado de Guerrero (2006). Decreto número 189, por el que se crea el organismo público descentralizado, Universidad Intercultural del Estado de Guerrero. 15 de diciembre. Disponible en: [http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2016/05/63-Decreto-189-UIEG.pdf].

Ibarra, C. (2002). "La 'nueva universidad' en México: transformaciones recientes y perspectivas". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 7, núm. 14. Disponible en: [http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14001405].

Lopera, C. (2004). "Antinomias, dilemas y falsas premisas que condicionan la gestión universitaria". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 9, núm. 22, pp. 617-635. Disponible

en: [https://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php?idm=es&sec=SC03&sub=SBB&criterio=ART00146].

López, R. (2002). *Formas de gobierno y gobernabilidad institucional. Análisis comparativo de seis instituciones de educación superior*. México: ANUIES (Biblioteca de la Educación Superior).

López, R. (2012). "¿Es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) una moda?". *Revista de la Educación Superior*. Vol. 41, núm. 163, pp. 91-114. Disponible en: [http://publicaciones.anuies.mx/revista/163/2/1/es/es-el-programa-integral-de-fortalecimiento-institucional-pifi-una-moda].

López, Z. (2001). "Las formas de gobierno en las IES mexicanas". *Revista de la Educación Superior*. 30, pp. 1-19.

Martínez, R. y N. Góngora (2000). Evaluación de la gestión universitaria. Informe preparado para la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Disponible en: [http://www.coneau.edu.ar/archivos/1326.pdf].

Meléndez, M., P. Solís y J. Gómez (2010). "Gobernanza y gestión de la universidad pública". *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*. Vol. XVI, núm. 2, pp. 210-225. Disponible en: [http://4www.redalyc.org/articulo.oa?id=28016298003].

Narváez, J. (2008). "La universidad y su gestión". *Gestión Universitaria*. Vol. I, núm. 1. Disponible en: [http://www.gestuniv.com.ar/gu_01/v1n1a0.htm].

Ordorika, I., J. Martínez y R. Ramírez (2011). "La transformación de las formas de gobierno en el sistema universitario público mexicano: una asignatura pendiente". *Revista de la Educación Superior*. Vol. XL, núm. 4, pp. 51-68. Disponible en: [http://resu.anuies.mx/archives/revistas/Revista160_S1A4ES.pdf].

Saldaña, A. (2008). "La gestión como ideología en la Universidad Pública Mexicana". *Revista de Investigación Educativa*. Núm. 6. Disponible en: [http://www.uv.mx/cpue/num6/inves/completos/saldana_gestion_universidad.pdf].

Universidad Autónoma de Nayarit (2003). Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Nayarit. *Gaceta UAN*. Disponible en: [http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Ley_Organica_Decreto_8500-2.pdf].

Universidad Autónoma de Nayarit (UAN) (2004). Estatuto de Gobierno de la Universidad Autónoma de Nayarit. *Gaceta UAN*. Disponible en: [http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/2012_Estatuto_de_Gobierno_de_la_Universidad_Autonoma_de_Nayarit-2004-adicionado-7dic2009.pdf].

Universidad Autónoma de Nayarit (UAN) (2011). Plan de Desarrollo Institucional. Visión 2030. *Gaceta UAN*. Disponible en: [http://www.uan.edu.mx/d/a/udi/PDI_vision_2030.pdf].

Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (1973). Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana. Disponible en: [http://www.uam.mx/legislacion/legislacion_enero_2017.pdf].

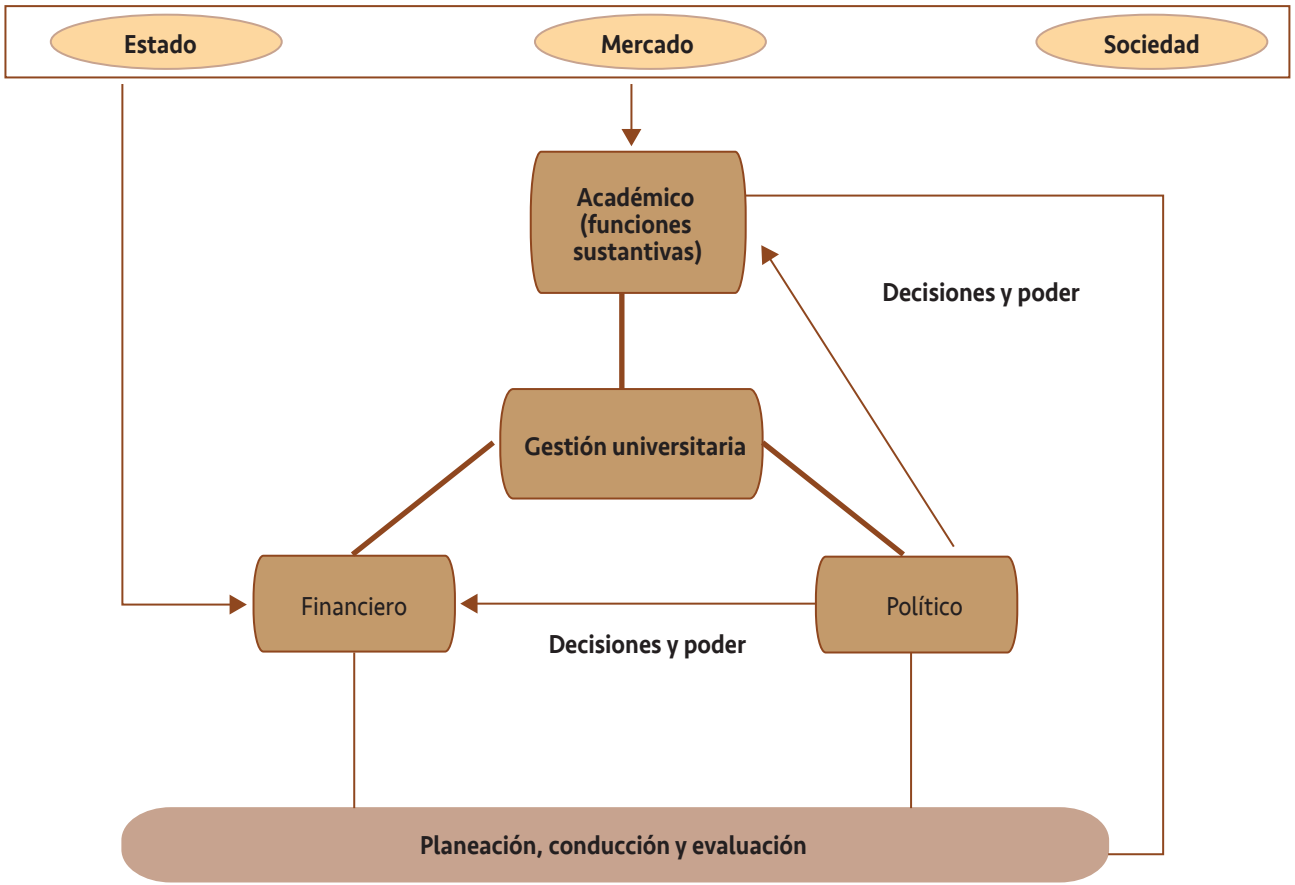
Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (1981). Reglamento Orgánico de la Universidad Autónoma Metropolitana. Disponible en: [http://www.uam.mx/legislacion/ro/ro/assets/basic-html/page-1.html].

Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (2011) *Plan de Desarrollo Institucional*. Disponible en: [http://www.uam.mx/pdi/pdi/pdi_2011_2024/assets/downloads/PDI_2011-2024.pdf].

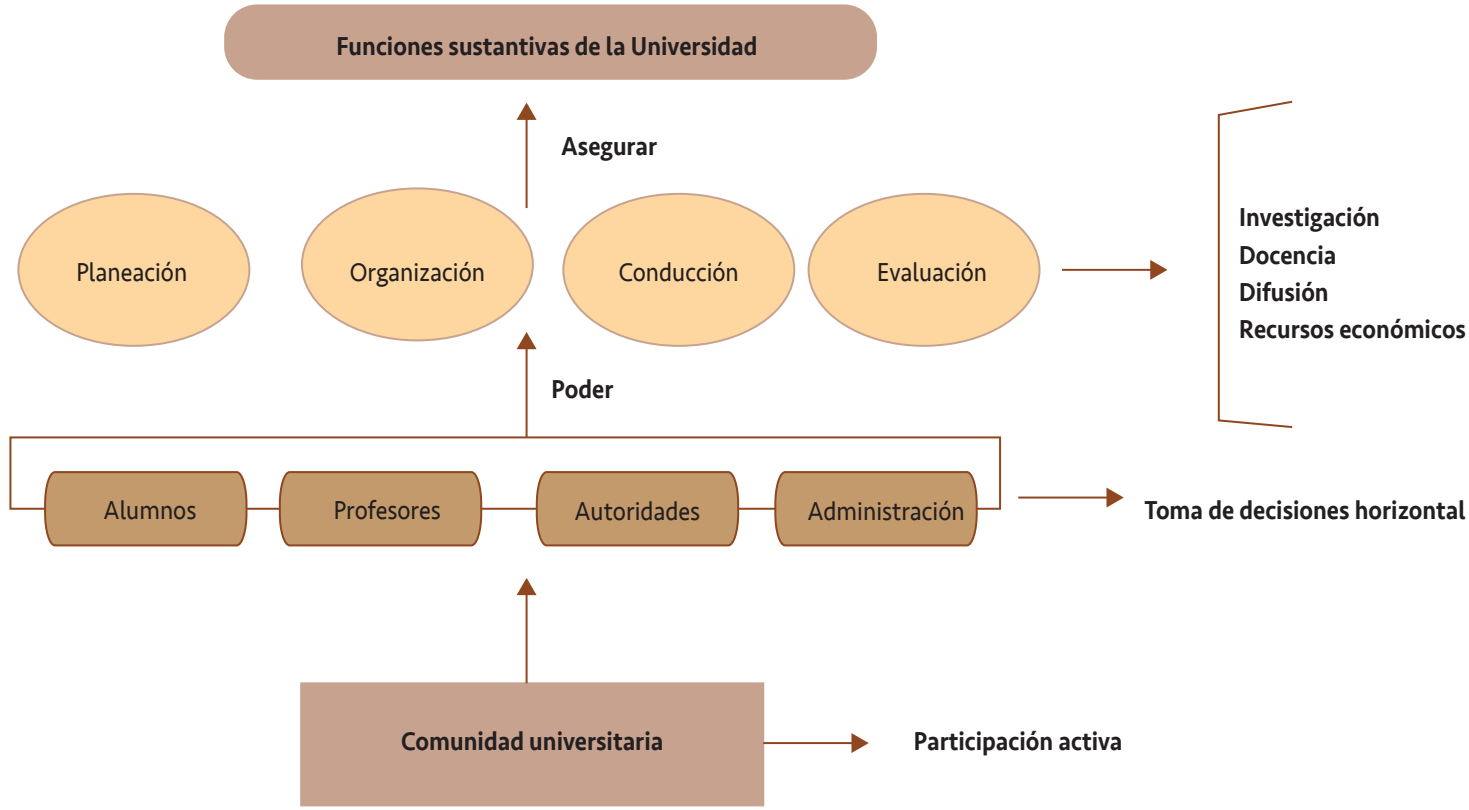
Wietse, V. y C. Ibarra (2004). "La gestión de la universidad. Interrogantes y problemas en busca de respuestas". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 9, núm. 22, pp. 575-584. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/Devries2004.pdf].

Zárate, R. (2012). "¿Es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucionesl (PIFI) una moda? *Revista de la Educación Superior*. Vol. XLI, núm. 3, julio-septiembre, pp. 91-114. Disponible en: [http://resu.anuies.mx/archives/revistas/Revista163_S2A1ES.pdf].

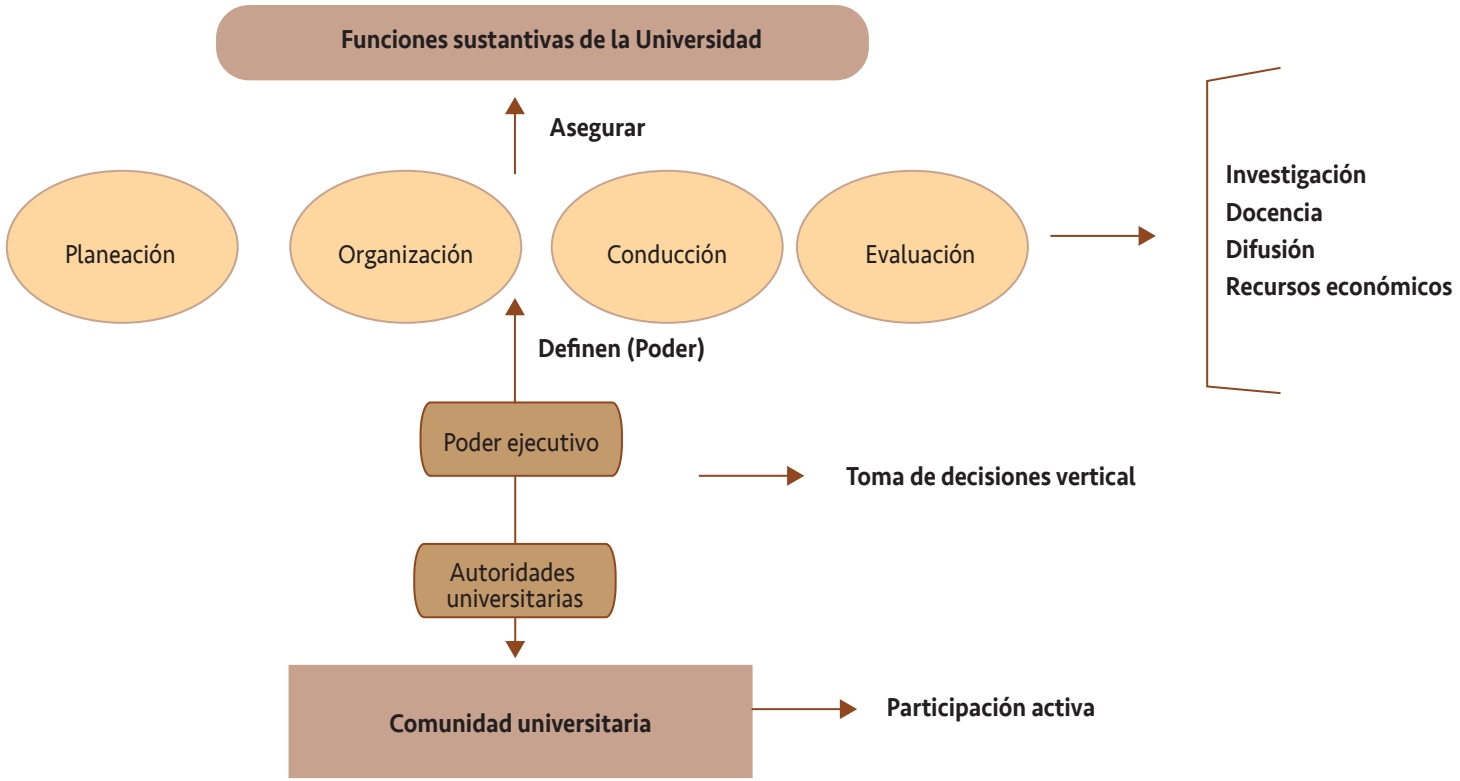
Esquema 12.1. Componentes de la gestión universitaria



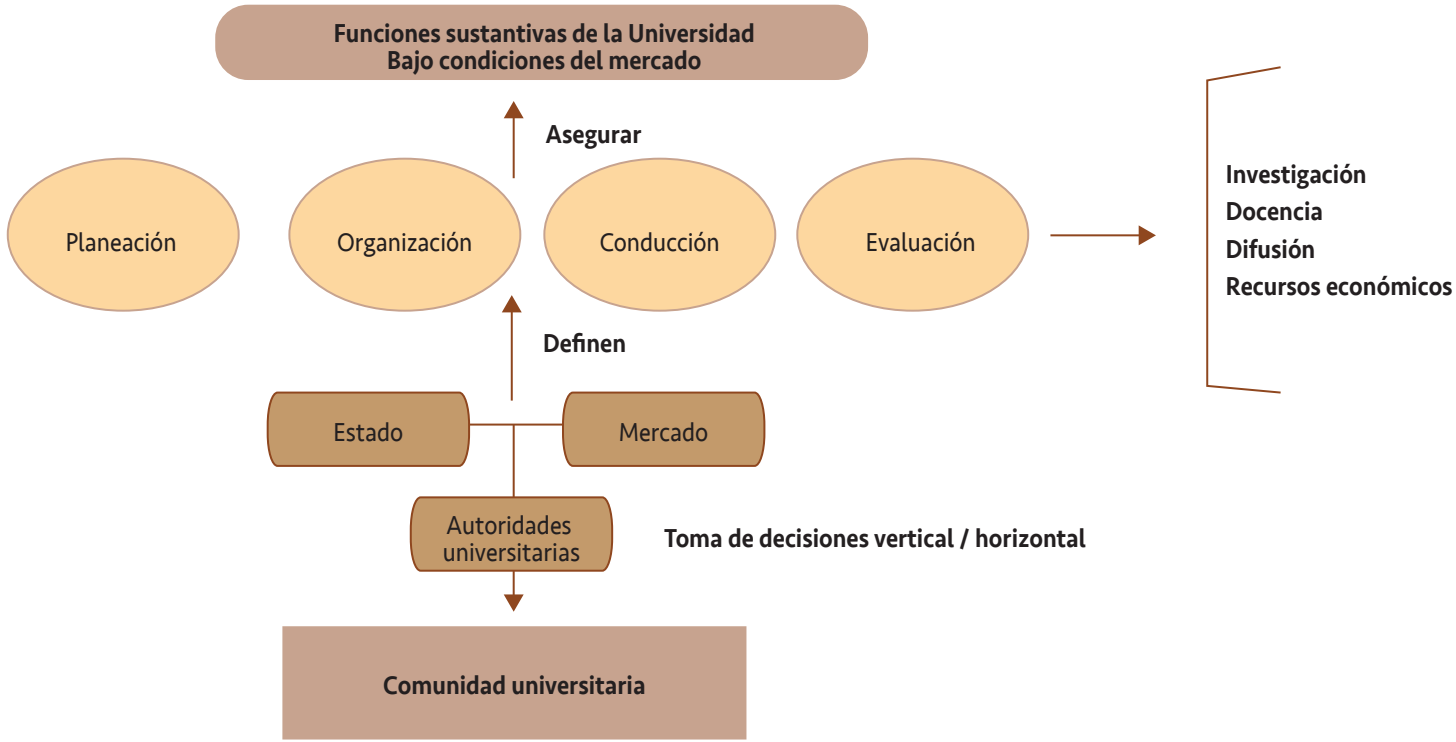
Esquema 12.2. Modelo de gestión colegiada



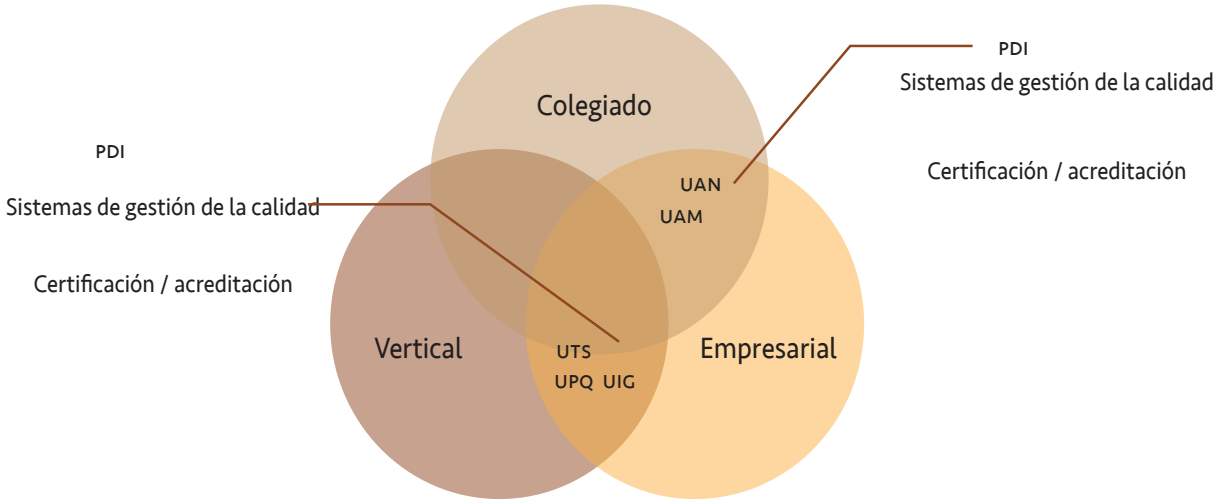
Esquema 12.3. Modelo de gestión vertical-intervencionista



Esquema 12.4. Modelo de gestión empresarial



Esquema 12.5. Las universidades y su gestión



13. La política institucional de internacionalización en la UNAM

Razones, líneas rectoras y programas

César García García*

Introducción

Este trabajo busca centrarse en algunas preguntas relevantes para analizar la política de internacionalización de la UNAM. ¿Influye el tamaño de la universidad para rechazar, incorporar o beneficiarse de una política educativa y científica de internacionalización?, ¿Cuáles son las razones de la UNAM para establecer en su agenda universitaria una política institucional de internacionalización? ¿Qué resultados se han obtenido con la política institucional de internacionalización en la UNAM mediante los programas de investigación, formación y movilidad al exterior?

El supuesto que se busca demostrar es que la UNAM promueve una política de internacionalización de la educación superior y con ello se ven reflejadas diversas contradicciones de esta política en sus funciones y desempeño. Por un lado, es una de las pocas instituciones de educación superior (IES) mexicanas beneficiadas con los programas de formación, investigación y movilidad que se desprenden de la política de internacionalización, pero desaprovecha esa ventaja en relación con el posible beneficio que representaría para sus funciones de docencia e investigación; por el otro, reproduce efectos adversos y paradójicos de procesos de diferenciación y estratificación al interior de la universidad.

Este trabajo toma como referentes conceptuales los aportes de Altbach (2001), Knight (2005), Marginson (2010) y De Wit (2011), así como las investigaciones que en el contexto nacional han realizado Didou (2000) y Ordorika (2006). En términos de su fundamentación metodológica, se ha considerado el análisis institucional de Knight (2005) a través de dos conceptos clave: la *internacionalización en el exterior* y la *internacionalización en casa.*

Con base en lo anterior, el trabajo expone un breve marco conceptual para entender la internacionalización de la educación superior, los aspectos metodológicos con base en el análisis de política pública, las dimensiones institucionales de la UNAM, las fortalezas y áreas de oportunidad de la UNAM en materia de internacionalización, las razones y líneas de acción desprendidas de esta política que se ha establecido en la última década para enmendar errores, el papel de la reciente Dirección General de Cooperación e Internacionalización (DGECI) de la UNAM y, finalmente, algunos resultados (y efectos) de los programas de formación, investigación y movilidad de cooperación y de los convenios internacionales.

* Doctor en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y profesor-investigador en la Universidad Marista. Correo electrónico: [cesargarcia1810@gmail.com].

La internacionalización, propuesta conceptual de análisis

García (2015) ha expuesto la estrecha relación entre la globalización y la internacionalización de la educación superior. En el ámbito internacional se han producido diversos estudios al respecto, destacan los de Altbach (2004) y Marginson (2010), mientras que en México podemos mencionar los de Didou (2000), Gacel (2004) y Ordorika (2006). En este conjunto de trabajos se ha establecido, con sus matices, que la globalización es un proceso político, económico y cultural acelerado por el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, las cuales tienen distintos efectos en la educación superior. Entre los más relevantes podemos mencionar la convergencia y divergencia en los sistemas de educación superior, una mayor demanda de educación superior, la disminución del papel del Estado en la educación, el predominio de la función de la investigación sobre la docencia, el uso del inglés como lengua académica mundial y la conformación de un mercado académico mundial a través de la movilidad estudiantil y académica.

En este conjunto de trabajos, la internacionalización se comprende como un efecto ideológico, como un mito (De Wit, 2011) o bien una panacea con la cual la educación superior obtendrá una mayor calidad e impulsará el desarrollo nacional. Sin embargo, reconocer la internacionalización como política (*policy*) permite observar también a través de otras perspectivas de análisis para entender las contradicciones y los efectos de las políticas gubernamentales al interior de las IES y, particularmente, en las funciones sustantivas (de docencia e investigación) de las universidades públicas.

En ese tenor, podemos entender la política educativa y científica de internacionalización como un conjunto de acciones gubernamentales que se establecen a partir de diversos actores interinstitucionales; una serie de programas para atender un vector central: la formación en el exterior de recursos humanos altamente especializados en aras de mejorar la calidad de la educación e insertar al país en la sociedad del conocimiento y la globalización. Por tanto, una política institucional de internacionalización puede definirse como un conjunto de acciones (o líneas de acción) que establecen las instituciones de educación superior y las propias universidades, por medio de programas de cooperación, formación y movilidad hacia el exterior, para mejorar la calidad, acceder a programas financieros compensatorios (fondos de financiamiento extraordinarios), tener una presencia en los *rankings* internacionales y responder al fenómeno de la globalización y la integración mundial.

El análisis institucional como herramienta metodológica

El análisis de política (Aguilar, 1993) en educación (Cox, 1993) y el análisis institucional (Knight, 2005) nos permiten estudiar la internacionalización de la educación superior. El análisis de política para la educación superior (Cox, 1993) reconoce las fases analíticas de diseño, implementación y evaluación de las acciones gubernamentales e institucionales a través del estudio de documentos de política (programas institucionales, informes universitarios, etcétera) y de los resultados de los programas de formación, investigación y movilidad. Por su parte, el análisis institucional permite entender la internacionalización de la educación superior por medio del estudio de casos. Knight (2005) plantea un modelo conceptual y metodológico para analizar la internacionalización de la educación superior a través de dos conceptos: la *internacionalización en el exterior* y la *internacionalización en casa.*

La internacionalización en el exterior o más allá de las fronteras busca entender el movimiento de estudiantes y profesores, la promoción de programas educativos de capacitación, la movilidad de la universidad como proveedora (presencial o virtual) de servicios y proyectos internacionales. En suma, la internacionalización

en el exterior o más allá de las fronteras da cuenta de los resultados de los distintos tipos de convenios de cooperación y programas de movilidad, formación e investigación, que se establecen al exterior. La internacionalización en casa, por su parte, busca prestar atención a los efectos de la internacionalización en el campus en planes y programas, procesos de enseñanza-aprendizaje, actividades extracurriculares, vinculación con grupos étnicos culturales, actividades pedagógicas de investigación, etcétera.

El modelo conceptual y metodológico de análisis de Knight (2005) es amplio y parte de su aplicación sirve para entender el caso de la UNAM en relación con los programas de movilidad estudiantil y académica. Asimismo, el modelo de Knight es pertinente en el periodo que va de la década de 1990 hasta el presente, momento histórico en el que las políticas gubernamentales e institucionales apuntan a la transformación de la universidad y sus principales funciones.

Dimensiones institucionales de la UNAM: ¿influye su tamaño para rechazar o incorporar la política de internacionalización?

En México, desde la década de 1990, la internacionalización dejó de ser una tendencia o una característica natural de las universidades, para llegar a constituirse en una política gubernamental y prácticamente generalizada en las IES. La internacionalización de la educación superior, decimos, engarzada en una política educativa y científica es un conjunto de acciones gubernamentales que establecen, a partir de ciertos actores interinstitucionales, una serie de programas para atender un vector central: la formación en el exterior de recursos humanos altamente especializados en aras de mejorar la calidad de la educación e insertar al país en la sociedad del conocimiento y la globalización.

En el caso de la UNAM ¿influyen el tamaño y su dimensión institucional para rechazar o incorporar una política de internacionalización? Teóricamente y desde la perspectiva de Cox (1993), sí. En efecto, influye el tamaño de una institución educativa, como la universidad pública, para rechazar o incorporar una política educativa. *Grosso modo*, la política educativa o las políticas gubernamentales tienen poco efecto si la base institucional, es decir: la base académica, estudiantil y epistémica-disciplinaria, la rechazan. En el caso de la política educativa y científica de internacionalización, no sucede así.

Es evidente que hay una marcada crítica al capitalismo académico (Ibarra, 2002), a la trasnacionalización de la educación superior en México (Rodríguez, 2004), a considerar la educación como una mercancía o bien público global, a la globalización económica en educación superior (Ordorika, 2006) e incluso a la hegemonía de los *rankings* internacionales que otorgan prestigios y valores simbólicos a las universidades (Marginson y Ordorika, 2010; Ordorika, y Rodríguez, 2009). Sin embargo, existe un amplio consenso entre estudiantes, profesores, autoridades y gobiernos en torno al impulso a programas de movilidad académica internacional, formación de estudiantes y profesores en el extranjero, programas de cooperación y firma de convenios, entre otros aspectos de internacionalización. Este es el punto de partida donde se sabe el interés, pero se desconoce lo realizado en materia de política de internacionalización en las instituciones.

Fortalezas y áreas de oportunidad de la UNAM, según la encuesta de la ANUIES

Para conocer la dimensión internacional de las IES en México se han aplicado tres encuestas nacionales: la Encuesta de la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI) de

1999, la encuesta de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de 2007 y la Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México-PATLANI de 2012. La Encuesta de la AMPEI de 1999 se interesó en gran medida por la experiencia de las IES en la gestión de la internacionalización; por su parte, la encuesta PATLANI se centró en la movilidad estudiantil internacional. En ambos casos no aparecen datos de la UNAM. En ese sentido, el referente obligado es la encuesta de la ANUIES (2007), que sí la incuye.

En 2006 la ANUIES levantó su primera encuesta para conocer el grado de internacionalización de las IES públicas y privadas. Para la encuesta se utilizaron seis indicadores: planes y programas, normatividad, currículo, modelos novedosos, financiamiento y movilidad. Los resultados para el caso de la UNAM y de cada una de las IES se encuentran en 15 anexos. En particular, los resultados de la UNAM pueden clasificarse o dividirse entre fortalezas y áreas de oportunidad, tal y como se muestra en el cuadro 13.1.

La información que proporcionó la UNAM a la ANUIES da cuenta de los avances, las fortalezas y debilidades o áreas de oportunidad de esta institución en materia de planes y programas, normatividad, currículo, modelos novedosos de internacionalización o cooperación, y quienes otorgan el financiamiento en la política de internacionalización.

El número y la naturaleza de las áreas de oportunidad de la UNAM nos permiten suponer que quizá existe escaso interés de parte de la institución acerca de facilitar la información, o bien un problema de tipo burocrático, es decir, deficiencias en el procesamiento y la entrega de información. Sin embargo, las dificultades para conocer la internacionalización en la UNAM pasa también por tres ámbitos no abordados: reconocer la configuración histórica de la dimensión internacional de la UNAM, conocer las razones y líneas de acción (que es propiamente la fase de implementación) de la política institucional de internacionalización en la Universidad Nacional y conocer los resultados así como los efectos de la política de internacionalización en las funciones sustantivas de la universidad. Esto se aborda a continuación.

Cuadro 13.1. Fortalezas y áreas de oportunidad de la UNAM en el ámbito de la internacionalización

Fortalezas	Áreas de oportunidad
Evidencia en la misión y visión de la universidad la cooperación y la internacionalización (anexo 3).	No registra experiencias exitosas de internacionalización en materia de convenios, programas de movilidad estudiantil, académica, etcétera (anexo 5).
Contar con planes estratégicos para la internacionalización (anexo 4).	No cuenta con revisiones curriculares a partir del programa de movilidad (anexo 7).
Contar con reglamentos para la movilidad de estudiantes y visitantes, profesores, investigadores, profesores e investigadores visitantes y estancias sabáticas (anexo 6).	Se declaran 79 programas en los cuales está reglamentado el segundo idoma como requisito para la obtención del grado (anexo 8), pero no se indica qué programas o carreras.
Contar con sitio web institucional de la unidad de Cooperación Académica y de la oficina de Cooperación Institucional (anexo 15).	No se ofrecen programas en otro idioma (anexo 9).
	No cuenta con asesores o instituciones que asesoren a la universidad (anexo 10).
	No presenta esquemas alternativos a la financiación y cofinanciación de proyectos de cooperación (anexo 11).
	Sólo presenta como fuente de financiación para los programas de cooperación lo reflejado en el plan anual institucional (anexo 12).
	Sólo presenta asociaciones afiliadas a nivel nacional e internacional, pero no a nivel estatal (anexo 13).
	No presenta información o listado de países de origen de los alumnos extranjeros (anexo 14).

Fuente: elaboración propia con información de ANUIES (2007).

Diagnóstico, razones y líneas rectoras de acción: elementos de la política de internacionalización en la UNAM

La UNAM tiene una larga trayectoria en torno a la internacionalización de la educación superior. Se remite, según sus primeros anuarios estadísticos, a la década de 1960 con la estadía de estudiantes extranjeros (provenientes sobre todo de América Latina). Sin embargo, su sistematización como política institucional de internacionalización es más reciente y se remite a la última década del siglo XX con programas de investigación, formación y movilidad académica internacional, el establecimiento de convenios y formas de cooperación, además de la creación de oficinas o departamentos específicamente para estas funciones.

En este marco, las acciones que se dieron en torno a la cooperación académica nacional e internacional se sometieron a juicio recientemente en 2009, cuando la universidad realizó dos estudios: el Diagnóstico de la cooperación académica de la UNAM-2009 y, un año después, la Encuesta de cooperación académica 2005-2010, aplicada a sus 22 facultades y escuelas. El diagnóstico, las áreas de oportunidad por atender y algunos resultados de estas encuestas las presentaría el entonces director de la DGECI en el cuadro 13.2.

Al observar los resultados del diagnóstico es pertinente formularse las siguientes interrogantes: ¿cómo atendería la UNAM estas problemáticas? ¿Cuáles serían las razones sobre las que se asentaría la política institucional de internacionalización? ¿Cuáles serían las líneas rectoras? Para dar respuesta a la segunda pregunta, es posible reconocer sus Planes de Desarrollo Institucionales (PDI) como el punto de partida; en éstos se hacen evidentes no sólo los métodos de planificación y trabajo, sino un conjunto de políticas institucionales. El análisis de estos documentos de política nos permite dar cuenta de tres razones perfiladas a la internacionalización de la educación superior en la UNAM: la globalización, la sociedad del conocimiento y los *rankings*.

Cuadro 13.2. Diagnóstico de áreas de oportunidad

Gran actividad de cooperación internacional independiente
Desconocimiento de las modalidades y el volumen de la cooperación formal e informal
Cooperación académica internacional principalmente con países de América Latina y España
Financiamiento insuficiente
España y Estados Unidos como los países de mayor interés
La institución no imparte cursos o materias en idioma inglés u otros idiomas
Inexistencia de una plataforma tecnológica integral de los sistemas de información y comunicación de la internacionalización en la UNAM

Fuente: DGECI (2012).

La primera razón que puede establecerse acerca de la política de internacionalización de la UNAM es como una respuesta a la globalización, entendiendo a ésta "como un proceso dinámico que sobrepasa las fronteras nacionales en el conocimiento de la información" (UNAM, 2009a). La UNAM entiende el mundo global como sorprendente y paradójico.

> Sorprendente por la oferta educativa de alto nivel, la diversificación de fuentes de acceso a la información, el grado de desarrollo económico y el nivel alcanzado por la producción industrial y el comercio internacional, el avance de la democracia y la mayor preocupación por los derechos humanos, el control o la erradicación de las enfermedades que antes diezmaban a la población, así como el aumento en la esperanza de vida. [...] Paradójico porque a la par de estos avances se han agudizado viejos problemas (económicos, sociales, tecnológicos) y nuevas tensiones, rezagos y asimetrías en el dominio de las nuevas tecnologías y el uso del conocimiento y la información en los procesos productivos, sociales y educativos (UNAM, 2009a).

Una segunda razón de la política de internacionalización de la educación superior en la UNAM es la sociedad del conocimiento. A través de su PDI 2008-2011, la UNAM considera que en las sociedades contemporáneas el conocimiento juega un papel fundamental en la vida social, política, económica y cultural. La UNAM declara: "en la transición de la sociedad de la información a la del conocimiento, las universidades desempeñan un papel primordial, no sólo a través de la docencia, sino también al generar y difundir el conocimiento mediante la investigación y sus aplicaciones" (UNAM, s. f.: 8). Finalmente, la tercera razón es la centralidad de la investigación y las motivaciones como el mejoramiento de la calidad, el prestigio y tener presencia en los *rankings* internacionales, los cuales le han puesto un gran peso al modelo de universidad de investigación.

Para comprender las razones para la internacionalización de la UNAM se puede revisar su PDI 2008-2011 (UNAM, s. f.), en la que la dimensión internacional es una de las líneas rectoras del cambio institucional a partir de los siguientes puntos: la academia como esencia de la universidad, la universidad debe tener una relación más estrecha con la sociedad y para cumplir las funciones sustantivas de la Universidad se requiere de un ambiente organizativo.

Las líneas rectoras del cambio institucional se organizan en seis rubros: docencia, personal académico e investigación, que correspondería a la esencia de la Universidad; difusión cultural, vinculación y proyección, que corresponderían a la relación estrecha de la Universidad con la sociedad; gestión y administración universitaria, que corresponden a la premisa de un ambiente organizativo estimulante para realizar las funciones sustantivas de la Universidad. ¿Dónde se encuentra la política institucional de internacionalización? En términos generales, en las primeros cuatro rubros que van desde la docencia hasta la relación estrecha de la universidad con la sociedad. En términos específicos, en un rubro denominado *vinculación y proyección*.

En el rubro de vinculación y proyección aparecen dos puntos: el impulso de la movilidad internacional de académicos y alumnos y, la promoción internacional de la UNAM. Respecto al impulso a la movilidad internacional, la UNAM resalta en su PDI 2008 el apoyo a la Red de Macrouniversidades de América Latina y el Caribe. De manera más específica, el PDI 2008 expresa, respecto a la movilidad académica internacional, que

> Para fortalecer la formación de profesionales competitivos a nivel internacional se analizará la posibilidad de establecer convenios con universidades de América Latina, la Unión Europea, América del Norte y Oriente para otorgar doble titulación, tanto en la licenciatura como en el posgrado, y promover la estancia de estudiantes de excelencia en sus instituciones (UNAM, s. f.: 40).

En el caso de la licenciatura, la UNAM reconocía la necesidad de una reforma a este nivel para tener un programa curricular flexible que permitiera el acceso a asignaturas y cursos en instituciones de otros países, así como la incorporación en el *curriculum* del aprendizaje de otra lengua. En el caso del posgrado, y bajo la justificación de la sociedad del conocimiento como razón para una política institucional de internacionalización se indicaba que "En la perspectiva de la sociedad del conocimiento, el posgrado juega un papel de primordial importancia" (UNAM, s. f.: 32). En este punto operaría la Red de Macrouniversidades de América Latina y el incremento de los convenios con América Latina, Europa y Asia.

Pero el establecimiento de convenios no sólo operaba para el posgrado, también para la superación y actualización de la planta académica. En ese sentido, la declaratoria del PID 2008 se refería a la necesidad de promover la superación y actualización de los profesores o académicos de carrera para participar en cátedras especiales que ofrecen organismos y universidades en el mundo, participar en estancias académicas y realizar estudios posdoctorales en el extranjero.

Respecto al segundo punto, esto es, la promoción de la proyección internacional de la UNAM, el PDI 2008 resaltaba la necesidad de fortalecer la presencia, la posición y el papel de la UNAM en el contexto global; para ello, el PDI 2008 dice que

> Las cuatro escuelas ubicadas en Estados Unidos y Canadá jugarán un papel fundamental en la proyección mundial de la UNAM. Sus actividades deberán ampliarse y consolidarse, y se requerirá el establecimiento de convenios con instituciones educativas y organizaciones de dichos países, orientados a facilitar el intercambio educativo y profesional. Se analizará además la posibilidad de que nuestra universidad tenga presencia en otros países en América Latina, Asia y Europa (UNAM, s. f.: 41).

Una cosa más llama la atención y toca sensiblemente el punto de los *rankings* internacionales. "Se apoyarán acciones para mejorar la posición de la UNAM en las clasificaciones, locales, regionales y mundiales" (UNAM, s. f.: 41). De acuerdo con el PDI 2008 se aspira a incrementar "la presencia nacional e internacional de la universidad a través de una mayor movilidad de académicos y alumnos, del establecimiento y de la participación en redes, de carreras con doble titulación y de posgrados compartidos con otras instituciones del país y del mundo" (UNAM, s. f.: 48). ¿Cómo se instrumentarían estas motivaciones institucionales? Un papel central en la instrumentación de la política institucional de internacionalización de la UNAM lo jugaría la DGECI.

El papel de la DGECI

Factores como la globalización, la sociedad del conocimiento, la importancia de la presencia mundial, el diagnóstico y la encuesta de cooperación que realizó la UNAM en 2009 impulsaron la creación de la DGECI en ese año, en sustitución de la Oficina de Cooperación Interinstitucional, creada en 2000, y en sustitución de la Dirección General de Intercambio Académico.

En ese sentido, es relevante transcribir la declaratoria de la DGECI: "La DGECI, en coordinación con el Instituto de Geografía, realizó un mapeo geo-referencial de las 100 universidades más prestigiadas del mundo, por zona geográfica y campos del estudio, que permite identificar alianzas estratégicas de cooperación internacional con las universidad más prestigiadas del mundo" (UNAM, 2009b: 1). Con este diagnóstico, se establecieron distintas estrategias de gestión, cooperación, establecimientos de convenios y acceso a la información. De estas, la que llama la atención es la que tiene estrecha relación con la hegemonía de las universidades de clase mundial. En el primer informe de la DGECI, se indicaba que "A partir del 2009, se estableció como estrategia realizar cooperación académica con universidades de habla inglesa de alto prestigio, posicionadas dentro del Academic Ranking of World Universities y del Times Higher Education" (UNAM, 2009b: 2).

Según el sitio web oficial de la DGECI, esta dirección tiene estrecha relación organizativa con la rectoría, la secretaría general y las cinco coordinaciones generales (humanidades, investigación científica, difusión cultural, innovación, desarrollo y planeación). La DGECI está integrada por la Dirección de Fomento a la Internacionalización, la Dirección de Cooperación Académica y una subdirección de tecnologías e información estratégica, así como su unidad administrativa. En términos generales, la DGECI se encarga de la implementación de la internacionalización de la educación superior en la UNAM ya que coordina y gestiona las estrategias y acción de cooperación académica, con otras IES nacionales y del extranjero, la suscripción de acuerdos y convenios, redes, asociaciones, organismos, y consorcios (u organismos) nacionales y extranjeros; así como los distintos programas de movilidad estudiantil y académica nacional y en el extranjero.

En términos específicos, la Dirección de Cooperación Académica (DCA) se encarga de establecer los convenios de la UNAM dentro y fuera del país. A nivel nacional la DCA establece acuerdos y convenios académicos, de colaboración y generales con IES públicas y privadas de la mayor parte del país, con los gobiernos de los estados, dependencias de gobierno, empresas y fundaciones. De acuerdo con la información que provee el sitio de la DGCI, en 2014 se tenían 474 convenios de estos tipos. La DCA también atiende la cooperación académica que se da como parte del Espacio Común de Educación Superior (ECOES), iniciativa que presen-

tó la UNAM y que comprende alrededor de 18 IES públicas para la movilidad estudiantil nacional.

En el caso de la Dirección de Fomento Internacional (DFI), ésta tiene tres funciones. La primera es ofrecer a estudiantes de la UNAM y del exterior (o visitantes externos) información antes, durante y después del intercambio. En segundo lugar, dar apoyos financieros (exención de pago por colegiaturas, becas de diversos tipos, regularmente estancias cortas) para estudiar (conocer, tener experiencias) en las IES del país o del extranjero. Los apoyos operan mediante la existencia de diversos programas institucionales (por ejemplo, ¿representarás a la UNAM en concurso o foro en el extranjero?) y de otros gobiernos. Finalmente, la DFI ofrece sólo programas de movilidad estudiantil internacional para licenciatura y para estancias cortas, uno o dos semestres como máximo. Si los estudiantes de la UNAM o extranjeros desean realizar estudios de posgrado a través de programas de movilidad estudiantil internacional corta o de larga duración para obtener un grado, corresponde a la Coordinación de Estudios de Posgrado de la UNAM.

Efectos de la internacionalización en la UNAM: docencia e investigación

En un breve recuento, podemos resaltar que en la década de 1990 el gobierno federal implementó una política de modernización, evaluación y calidad que apostaba, entre otras cosas, a modificar el perfil docente; esto es, constituir la figura del docente investigador. En ese sentido, apareció en la UNAM y otras universidades la figura del profesor de tiempo completo con funciones equiparables a las del investigador, lo cual implicó dos cosas íntimamente vinculadas: el aumento en la habilitación de la planta docente y el incremento del número de profesores e investigadores de tiempo completo incorporados al Sistema Nacional de investigadores (SIN), el cual está engarzado a la política educativa y científica de internacionalización.

En la UNAM, el aumento de la formación docente fue una tendencia que se registró desde la década de 1970, pero es a partir de la de 1990 que se establecen programas institucionales para incrementar la formación docente de forma mucho más sistemática. En ese sentido, se dio un efecto al interior de la Universidad Nacional: un mayor grado de escolaridad de los profesores, con lo cual se conformaba, de paso, una suerte de estratificación de la planta docente al interior de la universidad.

De acuerdo con su Agenda estadística (2014), la UNAM tiene alrededor de 47 078 integrantes del personal académico: 2 449 investigadores, 5 378 profesores de carrera, 4 250 técnicos académicos, 30 021 profesores de asignatura, 4 736 ayudantes y 244 en el rubro de otros. Esto implica que en términos porcentuales la Universidad Nacional contaba con 63.2% de profesores de asignatura, 11.8% de profesores de carrera (o profesores de tiempo completo) y 5.2% de investigadores**.**

Respecto a la escolaridad del personal académico, según su Agenda estadística (UNAM, 2014) en los planteles de bachillerato, 9.7% cuenta con doctorado, 40.9% con maestría, 46.9 con licenciatura y 2.5 con especialización. En el caso de las facultades y escuelas de educación superior, la escolaridad del personal académico aumenta: 52% tiene doctorado, 30.8% maestría, 12.8% licenciatura, y 4.4% cuenta con especialización. En los institutos y centros de investigación humanística, la escolaridad del personal académico es: 83.9% de doctorado, maestría 11.9%, licenciatura 3.7%, y especialización 0.5%. En el caso de los institutos y centros de investigación científica, la escolaridad del personal académico es: 96.1% doctorado, maestría 3.3%, licenciatura 0.6 por ciento.

Por tanto en la UNAM la modificación del perfil docente y el impulso a los profesores de tiemplo completo como política institucional han colocado en el centro a la figura del investigador y del docente-investigador, que es reconocido material y simbólicamente cuando logra pertenecer al SNI, programa creado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) en 1980 para retener los recursos humanos altamente calificados y evitar la "fuga de cerebros". Cuarenta años después, el SNI es un símbo-

lo de prestigio y un indicador del desarrollo de la ciencia en México. El SNI tiene 5 niveles: candidato a investigador, investigador nivel I, II, III e investigador emérito. Según sus lineamientos, el impacto internacional (publicaciones) es un indicador que mide el nivel y la calidad de la investigación, en ese sentido, el SNI es un programa de investigación que forma parte de una política de internacionalización (Didou y Gerard, 2010).

Con este antecedente, la UNAM ha mantenido durante toda la historia del SNI, la mayor cantidad de investigadores. En 2014 contaba con 3 952 investigadores, de los cuales 3 477 eran profesores de tiempo completo, de éstos, 661 pertenecen a institutos y centros de investigación humanística, 1 946 pertenecen a institutos y centros de investigación científica, 1 008 a facultades, 281 a unidades multidisciplinarias, siete a Escuelas, dos a Escuela Nacional Preparatoria, tres al Colegio de Ciencias y Humanidades y 44 a otras dependencias.

La cantidad de investigadores en el SNI representa una cuarta parte del total de miembros en este programa, lo que implica diversos beneficios para la UNAM. En suma, algunos resultados (y efectos) de una política de internacionalización en la UNAM se reflejan en la docencia e investigación en tres aspectos: mayor formación docente, profesores de tiempo completo e investigadores.

Resultados en los programas de formación: los PNPC del Conacyt

La UNAM ha apostado por la acreditación de sus programas de licenciatura. Hasta 2014, la UNAM tenía acreditadas 108 carreras, lo que representa más de 90% de los programas que ofrece. Hasta ahora, las acreditaciones son nacionales y por el momento no hay síntomas de que la acreditación pase por una tendencia o política de acreditación de agencias internacionales. En el posgrado se ha centrado la política de internacionalización, quizá por su mayor énfasis tanto en la investigación y en la formación de recursos humanos altamente especializados.

En el caso de los posgrados, la UNAM refleja este interés inusitado en los estudios especializados que se dirigen a la construcción de conocimiento y su participación en la denominada sociedad del conocimiento y la globalización. De acuerdo con la Agenda estadística, la UNAM (2014) tiene 40 programas de posgrado, 90 planes de estudio, 55 de doctorado y 35 de maestría, 33 programas de especialización y 200 especializaciones. De este total de programas de posgrado, 86% está en el padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Conacyt y cuenta, según el web oficial de este consejo, con la mayor cantidad de posgrados de competencia internacional. La descripción de estos posgrados aparece en el cuadro 13.3.

Resultados en los programas de movilidad internacional: las becas al exterior del Conacyt

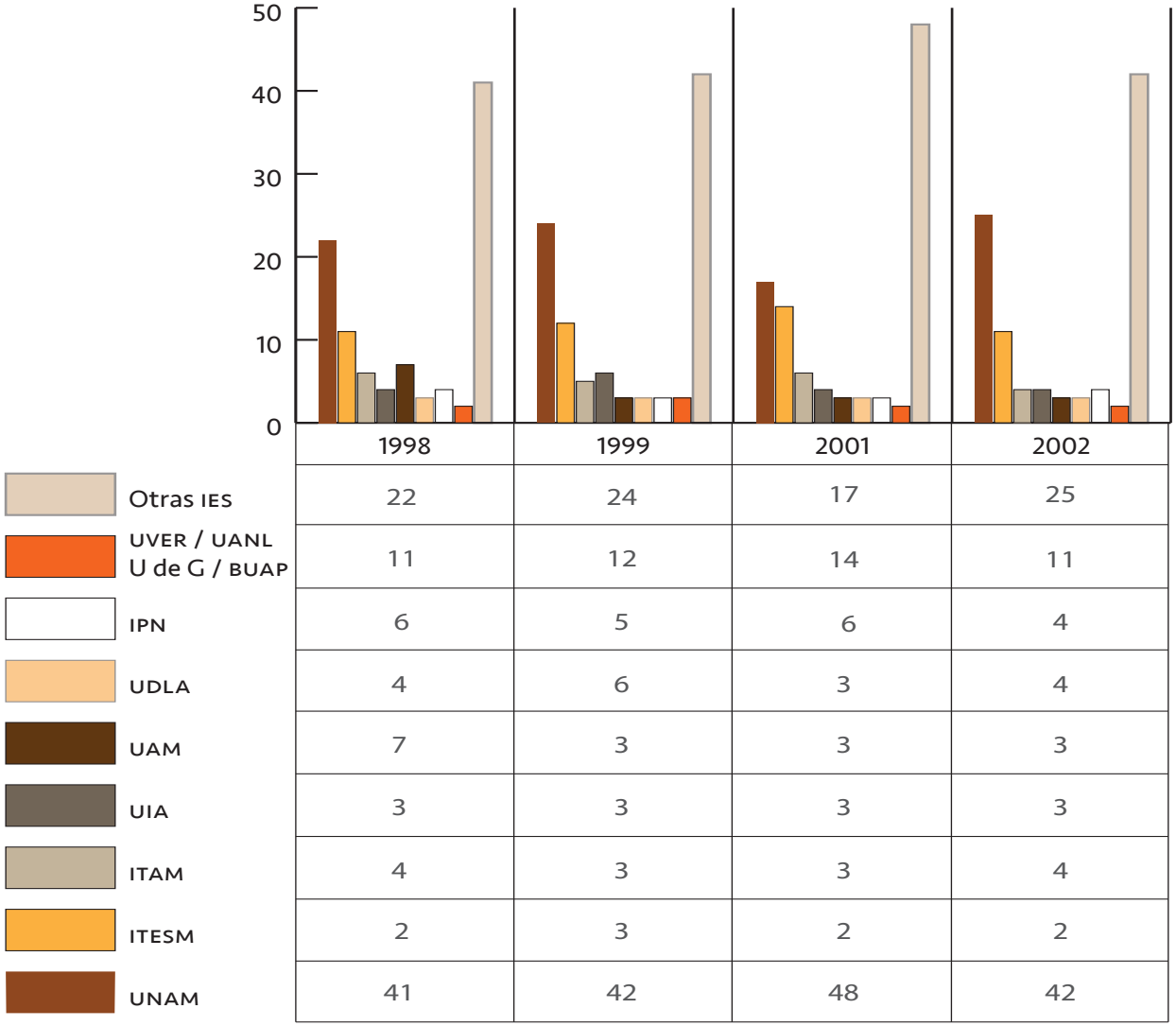
La UNAM ha sido una de las pocas IES beneficiadas con la política educativa y científica de internacionalización. De acuerdo con la información del Conacyt, de 1998 a 2003 sólo diez universidades concentradas en la Ciudad de México (en el centro) se han beneficiado más de los programas de movilidad internacional estudiantil que otorga el Conacyt por medio de becas para estudiar en el extranjero, tal y como se observa en las gráficas 13.1 y 13.2 a partir de dos indicadores: origen de los exbecarios (del Conacyt) al extranjero e instituciones de procedencia de los becarios al extranjero.

Cuadro 13.3. Programas de posgrado de competencia internacional, UNAM 2014

Programa	Área SNI	Nivel
Doctorado en Psicología	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Doctorado en Filosofía	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias matemáticas	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias (Astronomía)	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Doctorado en Estudios mesoamericanos	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias bioquímicas	Biología y química	Competencia internacional
Doctorado en Derecho	Ciencias sociales	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias del mar y limnología	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Doctorado en Ingeniería eléctrica control	Ingeniería	Competencia internacional
Doctorado en Letras	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Doctorado en Filosofía de la ciencia	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias odontológicas	Medicina y ciencias de la salud	Competencia internacional
Doctorado en Bibliotecología	Ciencias sociales	Competencia internacional
Doctorado en Ciencias de la producción y de la salud animal	Biotecnología y ciencias agropecuarias	Competencia internacional
Doctorado en Ingeniería en energía	Ingeniería	Competencia internacional
Arquitectura	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Especialidad en Neurología	Medicina y ciencias de la salud	Competencia internacional
Especialidad en Cardiología	Medicina y ciencias de la salud	Competencia internacional
Maestría en Ciencias matemáticas	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Maestría en Ciencias (Astronomía)	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Maestría en Ciencias e ingeniería de la computación	Ingeniería	Competencia internacional
Maestría en Ciencias bioquímicas	Biología y química	Competencia internacional
Maestría en Derecho	Ciencias sociales	Competencia internacional
Maestría en Ciencias biológicas	Biología y química	Competencia internacional
Maestría en Medicina veterinaria y zootecnia	Biología y química	Competencia internacional
Maestría en Filosofía de la ciencia	Humanidades y ciencias de la conducta	Competencia internacional
Maestría en Ciencias químicas	Biología y química	Competencia internacional
Maestría en Ciencias de la producción y de la salud animal	Biotecnología y ciencias agropecuarias	Competencia internacional
Maestría en Ciencias odontológicas	Medicina y ciencias de la salud	Competencia internacional
Maestría en Ciencias (Física médica)	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional
Maestría en Ingeniería eléctrica campo control	Fisicomatemáticas y ciencias de la tierra	Competencia internacional

Fuente: página oficial del Conacyt: [http://svrtmp.main.conacyt.mx/ConsultasPNPC/listar_padron.php].

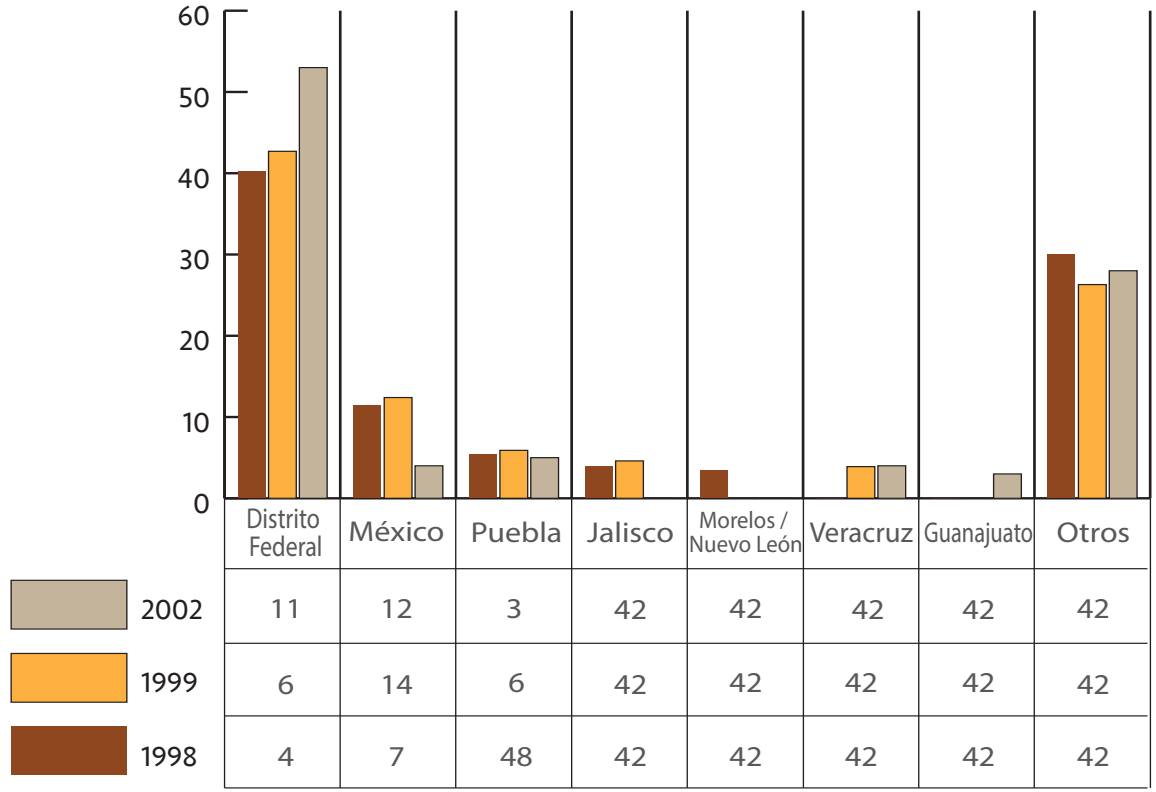
Gráfica 13.1. Institución educativa de procedencia de los exbecarios en el extranjero, 1998-2002 (porcentaje)



	1998	1999	2001	2002
Otras IES	22	24	17	25
UVER / UANL U de G / BUAP	11	12	14	11
IPN	6	5	6	4
UDLA	4	6	3	4
UAM	7	3	3	3
UIA	3	3	3	3
ITAM	4	3	3	4
ITESM	2	3	2	2
UNAM	41	42	48	42

* Los porcentajes son en relación a los años y las IES respectivamente.
Fuente: elaboración propia con información del Conacyt (1998, 1999, 2002, 2003).

Gráfica 13.2. Origen de los becarios al extranjero 1998-2002



	Distrito Federal	México	Puebla	Jalisco	Morelos / Nuevo León	Veracruz	Guanajuato	Otros
2002	11	12	3	42	42	42	42	42
1999	6	14	6	42	42	42	42	42
1998	4	7	48	42	42	42	42	42

Fuente. elaboración propia con información del Conacyt (1998, 1999, 2002, 2003).

Con esto puede reconocerse que la UNAM es una universidad federal que se ha beneficiado de varios programas nodales de la política de internacionalización: el SNI, el PNPC y el programa de movilidad del programa de becas del Conacyt. La política educativa y científica de internacionalización ha engarzado sus distintos programas. El PNPC se conforma con profesores que integran el SNI, programa que toma en cuenta como uno de sus requisitos académicos el prestigio internacional de las publicaciones científicas y cuyos perfiles de investigadores están altamente internacionalizados en su proceso de ingreso (Didou y Gerard, 2010), mientras que los posgrados obtienen como beneficios becas de movilidad para estudiantes y profesores del programa de formación.

Las becas de movilidad que ofrece el Conacyt permiten que estudiantes y profesores realicen estancias en el exterior, pero además que los egresados de los posgrados de calidad del PNPC puedan participar en estancias posdoctorales en el extranjero.

Resultados del Programa de Retenciones y Repatriaciones en la UNAM

El Programa de Retenciones y Repatriaciones (PRR) del Conacyt formaba parte del Fondo de Cátedras Patrimoniales creado en 1991. Posteriormente, en 2003 cambió al denominado Programa Consolidación de Grupos de Investigación (Conacyt, 2006: 157). Con base en la información que en algunos años proporciona el Conacyt (1996, 1997, 1998, 1999), podemos saber cuáles IES se beneficiaron con el PRR. Se observa que entre 1996 y 1999 la UNAM era la IES que relativamente más se había beneficiado con este programa. Relativamente por dos razones: la primera es que la cantidad de recursos humanos altamente calificados y formados en el extranjero (regularmente con estudios de doctorado) es una cifra que en su conjunto no rebasa las 300 repatriaciones. Segundo, porque esa cantidad se reparte entre universidades estatales (una cifra cercana a 40 o 50%) y el resto entre institutos y centros Conacyt y universidades públicas y privadas ubicadas en la Ciudad de México.

Resultados de la movilidad académica internacional y los proyectos y convenios con el exterior

Existen dos ángulos desde los que podemos entender el grado de internacionalización de la UNAM: el primero es el *volumen de la movilidad académica internacional*, que incluye estudiantes y profesores del extranjero en la UNAM y a la inversa, estudiantes y profesores de la UNAM en el extranjero; el segundo es *la cantidad de proyectos y convenios internacionales* de la UNAM con IES del exterior. Los resultados de los dos ángulos pueden verse en el cuadro 13.4.

Respecto a los estudiantes extranjeros en la UNAM, la institución tiene un importante registro de en su matrícula estudiantil. Algunos resultados que aparecen en sus anuarios estadísticos de la década de 1960 dan cuenta de que la cantidad de estudiantes extranjeros en la Universidad Nacional provenían de Norteamérica, Centroamérica, Sudamérica, Europa y en menor medida de otros países. Cabe decir que la mayor cantidad de estudiantes extranjeros provenía históricamente de América Latina. Sin embargo, en la década de 1990 esta tendencia cambió conforme se instituyeron programas de intercambio como parte una política de internacionalización de la educación superior. Como parte de este ajuste en información se entiende que en la década de 1990 sólo haya registro de 47 estudiantes del extranjero en la UNAM.

Cuadro 13.4. Acciones de intercambio y cooperación internacional en la UNAM

	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Estudiantes de la UNAM en el extranjero	s/d	s/d	s/d	s/d		195
Estudiantes del extranjero en la UNAM	1561	1530	967	47	483*	384
Profesores / investigadores extranjeros en la UNAM	s/d	s/d	s/d	157	107	59
Investigadores de la UNAM en el extranjero	s/d	s/d	s/d	60	107	55
Proyectos internacionales de colaboración académica	s/d	s/d	s/d	193	163**	142***

s/d sin datos

* La cifra incluye becarios extranjeros de intercambio en la UNAM y becarios de la UNAM en el extranjero.

** Las cifras aparecen como proyectos de cooperación internacional.

***La cifra aparece como convenios firmados con instituciones en el extranjero.

Fuente: Anuario estadístico UNAM (1960, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010).

Una década después, en 2000, las cifras de los programas que impulsaron la movilidad empezaron a tener presencia. En la década de 2000 algo se volvió notorio con respecto a los estudiantes extranjeros en la UNAM, de la cifra de 287 registrados,[1] éstos empezaron a provenir básicamente de tres programas: el Programa de Movilidad Internacional (el cual aplica sólo para nivel licenciatura y es tanto para estudiantes de la UNAM en el extranjero, como estudiantes extranjeros que vienen a la UNAM), Becas Convenio de la UNAM y Becas Convenio del Gobierno de México.

En términos numéricos, en la década de 2000 la mayoría de los becarios internacionales[2] participó en cursos cortos (189), seguidos de quienes hicieron estancias de investigación (144), maestría (88), doctorado (51) y especialización (11). En ese sentido, la mayoría se concentraba en el área de humanidades y artes (194), seguidamente en ciencias biológicas y de la salud (103), el resto se dividía en ciencias sociales (97) y ciencias físico matemáticas e ingenierías (89) (UNAM, 2000: 184). La importancia de conocer el volumen, el origen y las elecciones académicas de los estudiantes extranjeros en la UNAM es, por un lado, porque permite entender que a estos estudiantes internacionales les interesaban las áreas de ciencias sociales y humanidades, y en su mayoría venían a realizar cursos cortos y estancias de investigación; pero, por otro lado, puede también entenderse como un efecto de la política de internacionalización.

Un primer efecto que se observa al analizar el volumen de la movilidad de los estudiantes extranjeros en la UNAM es que se revirtió (o no se pudo mantener) una tendencia histórica y natural: los estudiantes extranjeros de América Latina dejaron de venir a la UNAM; por otro lado, aumentó la cantidad de estudiantes de Norteamérica como resultado de una política de internacionalización enfocada en el norte. Esto se registra de mejor manera en 2010, cuando la mayoría de los estudiantes extranjeros en la UNAM provenía de Europa y de América del Norte y específicamente de dos países: España y Estados Unidos. La presencia de América Latina quedó representada por un mayor volumen de estudiantes extranjeros provenientes de Colombia.

1 De la cifra total que aparece en el cuadro 13.4, el otro resto lo componen los estudiantes de la UNAM en el exterior.

2 Bajo el concepto de *becarios internacionales* la UNAM presenta información conjunta tanto de estudiantes extranjeros en la UNAM como de estudiantes de la UNAM en el exterior.

En el caso de los *profesores del extranjero en la* UNAM, en 1990 había una importante cantidad que provenía de diversos países. Había alrededor de 157 profesores extranjeros, sobretodo de América Latina (54), América del Norte (27) y Europa (56). Una década después, en 2000, esta cifra bajó dado que sólo se tiene registro de 107 profesores extranjeros en la UNAM. Algo que podría explicar este bajo volumen en la cantidad de profesores (o investigadores) extranjeros en la UNAM pudo ser la huelga de 1999-2000 que mantuvo cerrada la universidad durante casi un año. De todos modos, esta cifra de profesores extranjeros en la UNAM podría ser considerablemente mayor si se considera el Programa de Profesores Visitantes[3] y se le suman 42 más.

Nuevamente, algunos aspectos importantes pueden observarse en los cambios que se dieron respecto a la procedencia específica de los profesores movilizados. De América del Norte llegaron 17, pero esta cifra creció considerablemente respecto a América Latina, de donde provinieron 81 profesores, la mayoría de Cuba. Procedentes de Europa llegaron 91, la mayoría de España. Finalmente, para 2010 llama la atención que el volumen de investigadores extranjeros en la UNAM llega a mínimos históricos, dado que sólo se registraron 59 investigadores. La interpretación que puede extraerse de estos datos es que hay una disminución en la capacidad de atraer recursos humanos altamente calificados tanto para la investigación como para la docencia.

Ahora bien, se comentaba en un principio que para comprender la dimensión global de la UNAM, en términos de la movilidad internacional, se requiere analizar el número de estudiantes y profesores de la UNAM en el extranjero. En el caso de los *estudiantes de la UNAM en el extranjero* es necesario considerar la falta de información, el bajo volumen de la movilidad, el sentido o rumbo de la movilidad y la información dispersa que prevalece aún en los últimos años. Acerca de la falta de información, durante varias décadas no aparecía en los anuarios estadísticos el volumen de los estudiantes de la UNAM en el extranjero. Hasta hace relativamente poco, de 2000 a 2010, esta información ha aparecido, si bien es dispersa y da cuenta de un segundo fenómeno, esto es, el bajo volumen y el rumbo de la movilidad.

En el año 2000 se observa un bajo volumen de la movilidad de estudiantes de la UNAM en el extranjero, la cifra fue de 483. De manera particular sobresalía en este año que 62 estudiantes habían viajado a Estados Unidos y 24 a Canadá, lo cual da cuenta tanto del bajo volumen de movilidad internacional de los estudiantes de la UNAM al exterior, como del sentido o dirección de la movilidad, específicamente hacia América del Norte. Al respecto, un dato interesante es que una de las IES más elegidas por los estudiantes movilizados fue la Universidad de California en Estados Unidos (con 42 estudiantes) y en el caso de Canadá, la MacGill University (con once estudiantes) (UNAM, 2000: 192).

Una década después, en 2010, las cifras sobre el volumen de la movilidad estudiantil empezaron a fluir más, con continuidades y cambios. Entre las continuidades, destaca el bajo volumen: la cifra total de estudiantes de licenciatura y posgrado de la UNAM en el extranjero para este año fue de 195. Los estudiantes de licenciatura de la UNAM en el extranjero no rebasaba la cifra de 43, esta cifra es muy cercana a la que reportó el Programa de Movilidad Internacional de Estudiantes de la Coordinación de Estudios de Posgrado (45 estudiantes). En el caso de posgrado, el Programa Red de Macrouniversidades de América Latina y el Caribe (convocatoria 2010) aportaba la cantidad de 23 estudiantes y el Programa de Movilidad Internacional de Estudiantes de la Coordinación de Estudios de Posgrado reportaba 84 estudiantes. En total la cifra de estudiantes (de licenciatura y posgrado) de la UNAM en el extranjero era, de acuerdo con los datos de este programa, de 129 estudiantes (UNAM, 2010).

¿Qué cambió de 2000 al 2010 en términos de movilidad estudiantil internacional y específicamente de los estudiantes de la

3 La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Agencia Mexicana para la Cooperación e Internacionalización, apoya la política de internacionalización de la educación superior con diversos programas de becas para extranjeros, uno de ellos es el Programa de académicos visitantes. Véase: [http://amexcid.gob.mx/index.php/es/oferta-de-becas-para-extranjeros/1431].

UNAM en el extranjero? Principalmente, el rumbo elegido por los estudiantes de licenciatura, quienes empezaron a elegir en vez de Estados Unidos y Canadá (como una década atrás) a España, específicamente universidades como la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad Autónoma de Madrid. Un dato adicional: los estudiantes de la UNAM en el extranjero no fueron en su mayoría de posgrado, en realidad, el volumen se distribuye casi de 50% para cada nivel y sobre todo para estancias cortas y estancias de investigación.

En el caso de los *investigadores de la UNAM en el extranjero*, en 1990 la cifra apenas llega a 57 y el destino o lugar hacia donde viajaban eran muy similares, principalmente América Latina (específicamente Guatemala y Cuba) y Europa (UNAM, 1990: 75). Una década después, en 2000, la cifra se duplicó, de tal manera que se tenía 107 investigadores en el extranjero. Sin embargo, la tendencia cambió y 69 investigadores de la UNAM se inclinaron por Europa. De este volumen llama la atención que 37 investigadores de la UNAM en el extranjero eligieran a España. Una razón en particular podría ser que como resultado de una política de calidad educativa nacional e institucional que empezó a exigir estudios de doctorado, una parte importante de los profesores empezó a estudiar particularmente a España por la facilidad del idioma común. Después de Europa, los investigadores optaron por viajar a América Latina (30) y sólo 8 para América del Norte, particularmente a Estados Unidos (UNAM, 2000: 179-180).

Nuevamente para 2010 la cifra de investigadores de la UNAM en el extranjero es muy similar a la de profesores extranjeros en la UNAM, apenas 55 investigadores. Sin embargo, vale la pena hacer algunas precisiones. En primera instancia, la cifra puede corresponder a investigadores, pero no a profesores de tiempo completo. De esa manera, si se incluye el segundo rubro, las cifras aumentan considerablemente por la presencia de programas de la UNAM como parte del Apoyo al Personal Académico. Con esta base podemos mencionar programas como el Programa de Apoyos para la Superación del Personal Académico (PASPA) DE LA UNAM que apoyó a 178 académicos de tiempo completo en el extranjero, la participación de la Fundación Carolina-UNAM (doctorado) con 7 y el Programa de Estancias Posdoctorales en el extranjero con 7 (UNAM, 2010). De todos modos, es evidente que en esos años hay un reacomodo con las dependencias que intentan sistematizar la información sobre la movilidad internacional; prueba de ello es la creación de la DGECI y el hecho de reconocer que falta un sistema de información sobre la dimensión internacional de la UNAM y sobre una acción específica como lo es la movilidad académica internacional.

Finalmente, respecto a *los proyectos de cooperación y los convenios internacionales*, vale mencionar que son acciones relevantes debido a que en fechas recientes ya no son suficientes las formas de cooperación convencionales e informales entre sujetos interesados (por ejemplo, los profesores) que se daban como parte de la internacionalización. La importancia de los convenios como instrumentos jurídicos se ha vuelto central e institucionalizado. No puede haber cooperación, movilidad académica, intercambios estudiantiles, redes y otros programas *ad hoc* si no existen estos instrumentos jurídicos. En ese sentido, llama la atención que sea hasta la década de 1990 cuando empieza a aparecer información, a saber, 193 proyectos o convenios internacionales de la UNAM con IES extranjeras. Una década después, en 2000, empieza a bajar la cantidad de proyectos de cooperación internacional a 163, de los cuales la mayoría de los proyectos fue con Europa (104), seguido de América Latina (44 proyectos) y hasta el final América del Norte (sólo 10 proyectos) (UNAM, 2000: 179-180). De esta acción, cabe resaltar que la mayor cantidad de convenios firmados es con España, con 63 convenios, y Cuba con 22 convenios. En 2010, la disminución de convenios es un tanto marcada dado que sólo se presentaron 142 convenios con instituciones del extranjero (UNAM, 2010: 64), la tendencia en cuanto a los países con quienes se tiene mayor convenio continúa.

Conclusiones

La UNAM ha impulsado la internacionalización de la educación superior a través de un consenso tácito de sus actores (estudiantes, profesores y autoridades universitarias), que están a favor de la movilidad académica internacional, la principal cara de la internacionalización. Las razones de este impulso se remiten a la influencia de los procesos de globalización, de la llamada sociedad del conocimiento y una presencia cada vez mayor de los *rankings* internacionales.

Analizar la política de internacionalización en la UNAM implica que pueda entenderse con base en los resultados (y efectos) de los programas de formación, investigación y movilidad internacional que gestiona sobre todo el Conacyt. Este organismo ha impulsado programas de formación como el PNPC, las estancias de investigación y las estancias posdoctorales, programas de investigación, como el SNI, o el Programa Retenciones y Repatriaciones y Programas de Movilidad internacional, a través de las becas mixtas-Conacyt. De todos ellos, la UNAM y sus principales actores, estudiantes y profesores se han beneficiado en términos reales y simbólicos, lo cual ha contribuido en un mayor prestigio y estatus institucional que la coloca como una de las más grandes instituciones de educación superior del país.

En este tenor, las contradicciones de los resultados y los efectos de la internacionalización tienen que hacerse evidentes, dado que los resultados no se miden igual que los efectos. Los efectos no siempre son tangibles, sino intangibles, ideológicos y tienen que leerse en términos de transformación y procesos institucionales e individuales, además de que no siempre son benéficos. En este tenor es que tienen que entenderse algunas contradicciones de esta política de internacionalización en la UNAM. En primera instancia, los procesos de diferenciación y estratificación al interior de la universidad. Profesores con mayores grados de formación docente e investigadores en los pináculos más altos, en los centros e institutos de investigación, son los mayormente beneficiados por la internacionalización; como los profesores-investigadores que son apoyados por programas de formación docente para hacer estancias de investigación o estancias sabáticas al extranjero. Una segunda contradicción es que la UNAM, a pesar de poseer la mayor cantidad de posgrados de competencia internacional, no ha hecho revisiones curriculares a partir de los programas de movilidad, ni cuenta con posgrados ofrecidos en otro idioma. Derivado de lo anterior, una tercera contradicción es que se apuesta por la formación de recursos humanos en el exterior (leído como estudiantes de la UNAM en el extranjero), pero éstos no participan ni son aprovechados en las funciones de docencia e investigación (ayudantías, tutorías, entre otros).

Bajo esta perspectiva de análisis institucional, las acciones de la UNAM a favor de la internacionalización implican también que se analicen los resultados y efectos de los proyectos de cooperación internacional y la firma de convenios, así como los de la movilidad académica internacional (estudiantes y profesores extranjeros en la UNAM y estudiantes y profesores de la UNAM en el extranjero).

Sobre los efectos de una política institucional de internacionalización de la UNAM, a partir de la década de 1990 fue evidente el impulso a programas de cooperación y convenios para impulsar la internacionalización. El énfasis se le dio a países desarrollados tanto de Europa como de Estados Unidos, en consecuencia, no se pudo evitar o contrarrestar una tendencia histórica y natural: el movimiento de estudiantes y profesores extranjeros de América Latina a la UNAM.

Un último punto que cabe mencionar y que engarza la movilidad académica internacional en la UNAM con la información que se tiene de ella es que hasta hace relativamente poco empezaron a tenerse registros sobre estudiantes y profesores de la UNAM en el exterior. La década de 1990 fue clave y ha habido avances, sin embargo, persisten problemas que localiza tanto la propia UNAM en sus encuestas como las encuestas nacionales. El problema es la dispersión de la información, en gran medida por una coordi-

nación poco eficaz entre las dependencias y departamentos (que sólo se han dedicado al tema de la movilidad estudiantil por niveles, licenciatura o posgrado), y la falta de un sistema o una plataforma de información y comunicación integral y completa de la internacionalización en la UNAM, que abarque la movilidad académica internacional en su conjunto, es decir, sobre estudiantes, profesores e investigadores del extranjero en la UNAM y estudiantes, profesores e investigadores de la UNAM en el extranjero, así como de los proyectos y convenios internacionales.

Referencias

Aguilar, L. (comp.) (1993). "Estudio introductorio". En: *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Altbach, P. (2001). "Educación superior comparada". En: *El conocimiento, la universidad y el desarrollo*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.

Altbach, P. (2004). "Globalization and University: Myths and Realities in an Unequal World". *Tertiary Education and Management*. Vol. 10, núm. 1. Disponible en: [http://ceps.pef.uni-lj.si/dejavnosti/sp/2011-06-02/Globalization.pdf].

Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) (2007). *Informe de Resultados del diagnóstico de la cooperación académica en las IES afiliadas a la ANUIES (Anexo)*. México: ANUIES.

Conacyt (1996). *Indicador de actividades científicas y tecnológicas.* México: SEP / Conacyt.

Conacyt (1997). *Indicadores de actividades científicas y tecnológicas*. México: SEP / Conacyt.

Conacyt (1998). *Indicadores de actividades científicas y tecnológicas*. México: SEP / Conacyt.

Conacyt (1999). *Indicadores de actividades científicas y tecnológicas*. México: SEP / Conacyt. Disponible en: [http://www.siicyt.gob.mx/siicyt/cms/paginas/InfoGralEstCyT0207.jsp].

Conacyt (2002). *Informe general del estado de la ciencia y la tecnología.* Disponible en: [http://www.conacyt.mx/siicyt/index.php/estadisticas/publicaciones/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-y-tecnologia-2002-2011].

Conacyt (2003). *Informe general del estado de la ciencia y la tecnología*. Disponible en: [http://www.siicyt.gob.mx/siicyt/docs/contenido/bolsillo%202003corr%207.pdf].

Conacyt (2006). *Informe general del estado de la ciencia y la tecnología.* Disponible en: [http://www.siicyt.gob.mx/siicyt/docs/contenido/IGECyT_2006.pdf].

Conacyt (2016). *Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad.* Disponible en: [http://svrtmp.main.conacyt.mx/ConsultasPNPC/listar_padron.php].

Cox, C. (1993). "Políticas de educación superior: categorías para su análisis". En: J. Calderón (coord.), *Teoría y desarrollo de la educación comparada.* México: Plaza y Valdés.

De Wit, H. (2011). "Internacionalización de la educación superior: nueve malinterpretaciones", conferencia pública en Ámsterdam (versión abreviada de su conferencia pública en Ámsterdam el 6 de abril de 2011), International Higher Education (HIE) pp. 6-8. Disponible en: [http://www.unab.cl/ihe/pdf/internacionalizacion_educacion superior.pdf].

Didou, S. (2000). "Globalización e internacionalización de la educación superior mexicana. Introducción". *Revista de la Educación Superior*. Vol. 29, núm. 115,p. 1.

Didou, S. y E. Gerard (2010). *El sistema Nacional de investigadores, veinticinco años después. La comunidad científica, entre distinción e internacionalización*. México: ANUIES.

Dirección General de Cooperación e Internacionalización (DGECI) (2012). *Internacionalización: un proceso inconcluso.* Disponible en: [http://www.ugto.mx/internacional/images/pdf/internacionalizacionunprocesoinconcluso.pdf].

Gacel, J. (2004). "Internacionalización *versus* globalización de la educación superior: tendencias convergentes y divergentes de la educación superior". *Educación Global*, Vol. 8, pp. 115-125.

García, C. (2015). "La Política de Internacionalización de la Educación Superior en México, 1990-2012". En: Marco Aurelio Navarro y Zaira Navarrete (coords.), *Educación comparada internacional y nacional*. México: SOMEC / Plaza y Valdés

Ibarra, E. (2002). "Capitalismo académico y globalización: la universidad reinventada (Algunas notas y reacciones a Academic Capitalism de Slaughter y Leslie)". *Revista de la Educación Superior*, Vol. 31, núm. 2, pp. 147-154. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/eibarra/E005-10204.pdf.

Knight J. (2005). "Un modelo de internacionalización: respuestas a nuevas realidades y retos". En Banco Mundial, *Educación superior en América Latina. La dimensión internacional.* Disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/11/10/000090341_20061110132821/Rendered/PDF/343530SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf].

Marginson, S. (2010). "The Rise of the Global University: 5 New Tensions". *Cronicle of Higher Education.* Disponible en: [http://chronicle.com/article/The-Rise-of-the-Global/65694/].

Marginson, S. y Ordorika, I. (2010). *Hegemonía en la era del conocimiento. Competencia global en la educación superior y la investigación científica*. México: UNAM.

Ordorika, I. (2006) "Educación superior y globalización: las universidades públicas frente a una nueva hegemonía". *Andamios.* Vol. 3, núm. 5, pp. 31-47. Disponible en: [http://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/OrdorikaEnAndamios.pdf].

Ordorika, I. y R. Rodríguez (2009), "El ranking Times en el mercado del prestigio universitario". *Perfiles Educativos.* Vol. 32, núm. 129, pp. 8-29. Disponible en: [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=roberto_rodriguez].

PATLANI (2012). *Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional México.* Disponible en: [http://www.sincree.sep.gob.mx/work/models/sincree/Resource/archivo_pdf/movilidad.pdf].

Rodríguez, R. (2004). "Inversión extranjera directa en educación superior. El caso de México". *Revista de la Educación Superior.* Vol. 33. núm. 130, pp. 29-47.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1960). *Agenda estadística UNAM. 1960*. Disponible en:[http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-1960.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1970). *Agenda estadística UNAM, 1970*. Disponible en: [http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-1970.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1980). *Agenda estadística UNAM, 1980*. Disponible en: [http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-1980.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1990). *Agenda estadística UNAM, 1990*. Disponible en: [http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-1990.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2000). *Agenda estadística UNAM, 2000*. Disponible en: [http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-2000/pdf/acciones.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2009a). *Gaceta UNAM*. Núm. 4, 198. Disponible en: [http://www.acervo.gaceta.unam.mx/index.php/gum00/article/view/62839/62810].

Universidad Nacional Autónoma de México-Dirección General de Cooperación e Internacionalización (UNAM) (2009b). *Memoria, UNAM 2009*. Disponible en: [http://ww.global.unam.mx/es/quienes_somos/2009a.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2010). *Agenda estadística UNAM, 2010*. Disponible en: [http://agendas.planeacion.unam.mx/pdf/Anuario-2010.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2012). *Plan de Desarrollo Institucional, 2011-2015. Propuesta que se somete a la consideración de la Comunidad*. Disponible en: [http://www.planeacion.unam.mx/consulta/Plan_desarrollo.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2014). *Agenda estadística.* Disponible en: [http://www.planeacion.unam.mx/Agenda/2014/disco/].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2016). *Dirección general de cooperación institucional.* Disponible en: [http://www.global.unam.mx/es/estud-unam/imag/que_es_la_unam_alr.pdf].

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (s. f.). *Plan de Desarrollo Institucional, 2008-2011*. Disponible en: [http://www.planeacion.unam.mx/consulta/PlandeDesarrollo2008.pdf].

14. Desde la autonomía a la autocensura y la academia constreñida

Venturas y desventuras de la universidad pública en el contexto de la economía extractiva

Luis Felipe Abreu Hernández*
Gabriela de la Cruz Flores**

Introducción

El presente trabajo analiza el conflicto que se presenta entre el carácter universalista y racionalizador de la universidad y las instituciones e intereses derivados de la economía extractiva, la cual emplea el autoritarismo y la presión política para beneficiar a una minoría. De esta forma, la autonomía universitaria debe entenderse como un proceso de negociación entre la universidad, y las fuerzas políticas y económicas exteriores. Esta condición encapsula a la institución educativa para evitar que su carácter universalista amenace al *statu quo* y derive en confrontaciones con el "exterior".[1]

Se analiza la autonomía universitaria con base en la teoría neoinstitucionalista, la cual postula que los actores no toman decisiones meramente individuales, sino que actúan en contextos con poderes políticos que acotan sus posibilidades de decisión, demostrando cómo en el espacio social se construyen roles, códigos y significados que influyen sobre los actores (Immergut, 1998). No obstante, nuestro análisis no se enmarca en una interpretación clásica del neoinstitucionalismo, pretendiendo que el isomorfismo organizacional se impone desde la globalidad a la universidad pública local de manera lineal. Por ello, si bien retomamos las raíces sociológicas del neoinstitucionalismo (DiMaggio, y Powell, 1983) y mostramos como existen simultáneamente tendencias racionalizadoras y organizadoras globales, pero también poderes y culturas locales, vinculados a la economía extractiva, que utiliza el poder para transferir riqueza de los que menos tienen hacia los que más tienen. Por este motivo existen intereses

* Es médico-cirujano por la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), obtuvo la Maestría en Enseñanza Superior por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, es profesor titular en el campo de la educación médica en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Medicina de la UNAM. Correo electrónico: [luisabreu03@yahoo.com].

** Investigadora Asociada C en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE-UNAM). Doctora en Psicología con énfasis en Educación graduada por la UNAM. Correo electrónico: [gabydc@unam.mx].

1 Una versión inicial de este trabajo se presentó en el Seminario sobre Producción de Conocimiento, Educación e Internacionalización, realizado en el Departamento de Estudios Educativos de la Universidad de Guadalajara en diciembre de 2011.

que buscan contener las tendencias universalistas y globales de la universidad para limitar su influencia social. A continuación se muestran las categorías de análisis y su descripción.

Cuadro 14.1. En el cual se describen las categorías de análisis empleadas

Categoría de análisis	Descripción sucinta
Economía inclusiva	Organización económica de carácter democrático, en la cual el poder está acotado, busca incorporar a todos los miembros de la sociedad a la actividad económica favoreciendo su educación, brindando servicios sociales y respetando escrupulosamente la ley.
Economía extractiva	Organización económica en la cual una oligarquía utiliza el poder para deformar y controlar la actividad económica en su beneficio, transfiriendo riqueza de los más pobres hacia los más ricos; el gobierno muestra rasgos de autoritarismo y aplicación discrecional de la ley, los servicios sociales no se otorgan de manera equitativa, sino discrecional.
Autonomía universitaria	Es un fenómeno típicamente latinoamericano, mediante el cual las universidades públicas, en clara confrontación con la economía extractiva y la oligarquía en el poder, conquistan un espacio para el desarrollo sus actividades, abarcando los siguientes cuatro aspectos centrales: capacidad de designar a sus propios funcionarios y emitir sus normas reguladoras internas, el derecho a recibir financiamiento del Estado, libertad de cátedra e ingreso de profesores por concurso y vinculación con la sociedad. Constituye un proceso dinámico, sujeto a los constantes rearreglos de las fuerzas políticas internas y externas en el tiempo.
Mecanismos de contención	Procedimientos mediante los cuales se busca limitar el carácter universalista de la universidad para evitar que sus acciones puedan amenazar a la economía extractiva y su entorno antidemocrático.
Taylorismo-fordismo	Métodos de control del trabajo sustentados en una asimetría del poder, Se caracteriza por utilizar el conteo de productos tangibles en el tiempo, buscando imponer un ritmo predeterminado de trabajo, promoviendo la ejecución de rutinas, el cumplimiento de especificaciones de manera acrítica.
Autocensura	Proceso mediante el cual la universidad pública limita sus acciones para evitar la confrontación entre su carácter universal y racionalizador y la economía extractiva local, encerrándose en su interior y limitando sus acciones de vinculación con la sociedad.

Fuente: elaboración propia.

La universidad pública y su entorno. Una tensión persistente

Frank y Meyer (2010) señalan que la expansión de la universidad actual no puede explicarse solamente de conformidad con el enfoque funcionalista, que presupone un acoplamiento directo entre la universidad y sus funciones técnicas como son las necesidades de formación en las sociedades complejas, más bien:

> La universidad ha sobrevivido y triunfado en el mundo contemporáneo no por el hecho de forjar personas y culturas en vistas a una gran máquina social moderna, sino más bien porque ha confeccionado los cimientos de una unidad cultural universalista y fundamentada en principios la universidad no organiza a los estudiantes y los materiales culturales en torno a la producción eficiente, sino más bien en torno a principios que trascienden las realidades locales y se sitúan a una distancia considerable de particularidades concretas, y no lo hace tanto en términos locales particulares como desde la óptica de un microcosmos global y universal (Frank y Meyer, 2010: 212).

Esta tendencia se encuentra en tensión con realidades locales, frecuentemente autoritarias, que han transformado el poder político en fuerza económica, y que distorsionan los mercados en beneficio de unos cuantos y, por lo tanto, son fuerzas contrarias a los efectos democratizadores e ilustrados de la universidad pública.

Las bases económicas del autoritarismo

Ahora revisemos la articulación entre poder y economía. El neoinstitucionalismo ha mostrado la relevancia de las instituciones políticas para favorecer o entorpecer el éxito económico. Acemoglu y Robinson (2001, 2006 y 2012) señalan que en la medida en que el gobierno se centraliza y ejerce el monopolio de la violencia, se configura como poder, pero existen dos formas básicas en las cuales ese poder puede ser ejercido para intervenir en el entramado político-económico: las economías inclusivas y las economías extractivas.

En las *economías inclusivas* existe una amplia distribución del poder, son pluralistas y democráticas, los gobernantes tienen un poder acotado, existe un sistema de justicia independiente y expedita, se respetan los derechos de los ciudadanos y la propiedad, se promueve la innovación tecnocientífica continuada mediante las patentes. Asimismo el sistema financiero se dirige a impulsar el desarrollo económico, y el Estado impulsa la infraestructura necesaria; se favorece el bienestar y el desarrollo de la población a través de la educación, la salud y la seguridad social. Las economías inclusivas producen un éxito económico que genera cantidades crecientes de riqueza y generalmente se han materializado en los países desarrollados.

Por el contrario, en las *economías extractivas* el poder del Estado se concentra en las manos de una pequeña elite la cual tiene pocas restricciones para ejercer su voluntad, las instituciones políticas están diseñadas para limitar los derechos de los ciudadanos con el fin de favorecer la transferencia de los recursos económicos generados por la sociedad hacia una elite que concentra la riqueza. Las economías extractivas son dependientes del respaldo del poder político institucionalizado para concentrar riqueza y conocimiento, crean mecanismos coercitivos que restringen los derechos de la población y constituyen barreras a la competencia económica, de esta manera se distorsionan los mercados en beneficio de unos cuantos. Son ejemplo de regímenes extractivos la antigua Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), Corea del Norte, los países latinoamericanos y los regímenes coloniales (Acemoglu y Robinson, 2012: 79-87).

Las elites extractivas se protegen de cambios que pudiesen conducir a una economía inclusiva, porque perderían el control político y los privilegios y mecanismos que les permiten apro-

piarse de la riqueza generada por otros; temen por así decirlo al proceso de la destrucción creativa derivado de la sociedad del conocimiento.

Ambos modelos de organización social deben considerarse como tipos ideales en sentido weberiano, pues existen situaciones intermedias o diversas mezclas entre ambos regímenes. Así por ejemplo, han existido países que poseían un régimen político inclusivo en la metrópoli, pero que aplicaron un régimen extractivo en sus colonias. Pueden existir países que aplican un régimen inclusivo para sus ciudadanos blancos, pero en el mismo territorio aplican un régimen extractivo a ciertos grupos étnicos o a millones de indocumentados, los cuales son excluidos de la ciudadanía; otros se comportan como inclusivos en ciertas regiones o en las grandes ciudades, mientras en las zonas rurales predomina la economía extractiva. En suma, las economías inclusivas y extractivas en su forma pura sólo existen como categorías de análisis y lo usual es encontrarlas combinadas, aunque es posible distinguir el predominio de una u otra.

Las economías latinoamericanas tienen una organización predominantemente extractiva. Utilizan el poder político para distorsionar la economía y obtener beneficios transfiriendo recursos de los que menos tienen hacia los que más tienen. Esquivel (2015) ha demostrado la desigualdad extrema en México y ha señalado la forma en la que los hombres más ricos del país han hecho sus fortunas, teniendo como base el control político que permitió la privatización de monopolios estatales o la entrega sin control de concesiones del Estado, lo cual implica que se beneficiaron de prácticas monopólicas o de los recursos naturales de la nación.

La vida en una sociedad democrática es fundamental para el desarrollo del conocimiento. Abir-Am (2001) ha demostrado la importancia de la participación política de científicos concientizados en el debate nacional, quienes pusieron tanto la ciencia como la acción política democrática en el centro del debate. Por ejemplo, John D. Bernal, uno de los fundadores de la biología molecular en Inglaterra, y Jacques Monod en Francia, miembro de la resistencia y codescubridor del operón,[2] premio Nobel y destacado luchador por la democracia. La autora antes mencionada demuestra la relevancia de un clima de debate democrático y la necesaria participación de los científicos en el debate político para impulsar el desarrollo de la ciencia y su asimilación por la sociedad.

La riqueza de las elites dominantes en nuestro entorno no proviene de la innovación, sino del poder político, la segmentación social y la información privilegiada. Las elites extractivas con frecuencia obstaculizan la generación de espacios sociales de alta creatividad e innovación, como las universidades, porque perciben que éstas empoderarían a los actores y terminarían por generar retos políticos y sociales a la economía distorsionada. No obstante, las nuevas ideas permean paulatinamente a la universidad pública porque es un espacio interconectado a redes internacionales, portadoras de ideas universalistas y democráticas, las cuales amenazan a la economía extractiva; por ello suelen existir conflictos periódicos entre las universidades y las elites dominantes de las economías extractivas. En consecuencia, los gobiernos autoritarios suelen buscar la manera de influir sobre la organización y el comportamiento de la universidad pública para contener y limitar su influencia social.

El difícil origen de la universidad latinoamericana

Las universidades en América Latina han tenido una vida paralela a la evolución histórica de la región (Buchbinder, 1999; Saavedra, 1999). La universidad colonial española fue una excepción, pues ni Portugal ni Inglaterra fundaron universidades en sus dominios

2 Un operón es una unidad genética funcional en la cual un grupo de genes es capaz de regular su propia expresión en función de la cantidad de substratos con los cuales interaccionan las proteínas expresadas por dichos genes.

coloniales. Al parecer, porque la conquista era una continuación de la cruzada para liberar España y además los Habsburgo tenían una visión de reinos descentralizados (Tünnermann, 1998: 43-44). Por ello, las universidades coloniales buscaban proveer de funcionarios y profesionales a la sociedad de la época.

Después de la postración derivada del alejamiento de España de la ciencia y la revolución industrial, las ideas iluministas arribaron marginalmente a la universidad colonial, y en ellas se formó la elite criolla que impulsó la independencia, pero las elites autoritarias reprimieron las universidades porque eran portadoras de la ilustración y buscaron depurarlas para ponerlas al servicio del autoritarismo (Tünnermann, 1999).

En México la Independencia no transformó radicalmente las estructuras económicas, a lo sumo cambió algunos miembros de la elite por otros. La situación social se polarizó: los comerciantes urbanos y las clases medias letradas formaron una corriente ilustrada autodenominada "liberales", mientras los hacendados y las fuerzas del clero formaron el grupo conservador, que ya había luchado contra la ilustración borbónica y que frecuentemente había impulsado la independencia sólo para defenderse del liberalismo (Acemoglu y Robinson, 2012). Toda vez que los autodenominados "liberales" asumen el poder, deciden aislar a la universidad conservadora heredada de la colonia e importan en la forma, mas no en el fondo, el modelo universitario napoleónico, en el cual la universidad se sustituye por una serie de escuelas aisladas enfocadas a la formación profesional; pero no impulsaron, como lo hizo Napoleón, la vinculación de la ciencia con la solución de problemas; en general no se crean academias e institutos de investigación especializados, ni se promueve el desarrollo de un sistema equivalente a las *grandes écoles* francesas. Aunque promovieron en muchos países la educación laica de manera amplia, nuestros "liberales" no pudieron terminar con la economía extractiva y tuvieron que pactar con ella para conservar el poder y, con frecuencia, se constituyeron en poderes autoritarios. La educación superior se dirigió a la formación de cuadros prioritariamente de corte administrativo y operativo, centralmente abogados. Aunque tuvo momentos relevantes, como la fundación de una nueva Universidad Nacional de México en 1910, encabezada por Justo Sierra, la universidad latinoamericana creció limitada por la tendencia a utilizar el poder político para beneficiar a ciertos grupos.

La reforma universitaria de Córdoba y la autonomía

La reforma de Córdoba (1918) debe entenderse como producto del choque entre las clases medias emergentes que adoptan el liberalismo y una estructura anquilosada, dominada por las oligarquías locales y que mantenía encadenada a la universidad a sus ambiciones. La reforma de Córdoba constituye la principal fuerza renovadora de la educación universitaria, pues trata de insertarla en la corriente universal del conocimiento y el saber; es un impulso modernizador. El movimiento de Córdoba establece un programa para la transformación de la universidad y sus principales postulados programáticos, según Tünnermann (1999), son los siguientes:

a) Autonomía universitaria, en lo político y docente así como capacidad de autogobernarse y elegir a sus autoridades por la propia comunidad universitaria y sustento financiero.
b) Concursos de oposición para el profesorado y libertad de cátedra para los docentes, modernización de los métodos de enseñanza, mejoramiento de la formación cultural de los profesionales.
c) Gratuidad de la enseñanza, democratización del ingreso a la universidad, asistencia social a los estudiantes.
d) Extensión universitaria y fortalecimiento de la función social de la universidad, preocupación por los problemas nacionales y llevar la cultura universitaria al pueblo.
e) Unidad latinoamericana y lucha contra las dictaduras y el imperialismo.

Estos postulados tienen un impacto por toda Latinoamérica. No obstante, sus logros fueron limitados, porque la autonomía y capacidad de autogobernarse han sido más verbales que reales. El movimiento contribuyó a desterrar las ideas clericales, diversificó la formación profesional y los métodos de enseñanza; logró reglamentar al sistema de concursos para el profesorado, pero no se pudo eliminar totalmente el nepotismo académico; se favoreció la gratuidad de la enseñanza, pero no se logró la inserción plena de la universalidad a la modernidad (Tunnermann, 1999). No obstante, demostró que en las universidades existía un fermento liberal y democratizador, apoyado por la movilización de las clases medias. Así, las oligarquías perdieron el control absoluto de las universidades y sus acciones fueron contestadas. Respondieron minando la fuerza de la universidad. La universidad latinoamericana fue una relativa isla de modernidad rodeada de una economía extractiva.

En la declaración de Córdoba se pueden apreciar cuatro rasgos centrales de la *autonomía universitaria*:

I) La universidad debe ser capaz de elegir sus autoridades y emitir sus normas reguladoras internas.
II) El Estado debe financiar a las universidades públicas.
III) Libertad de cátedra e ingreso de profesores por concurso.
IV) Vinculación universitaria y articulación con el entorno.

La autonomía universitaria como producto de un movimiento estudiantil y una lucha política es un fenómeno latinoamericano que ejemplifica la confrontación de la universidad con la economía extractiva para abrirse un espacio.

La autonomía universitaria. El caso de la Universidad Nacional Autónoma de México

La autonomía universitaria en nuestro medio es fruto de un largo proceso en el que se muestra la tensión entre la vida académica y el poder de los grupos gobernantes que buscan controlar a las instituciones de educación. La "neutralidad" ideológica de la universidad y su distancia del poder político han sido interpretadas como obstáculos desde el gobierno; además los movimientos estudiantiles se han confrontado con el poder de manera franca. Esto llevó a Monsiváis (2004) a calificar la *autonomía* como un concepto móvil, que muta de conformidad con las crisis políticas y académicas. Según relata Carlos Monsiváis para el caso de México:

> El 4 de junio (de 1929) la Cámara de Diputados faculta al Ejecutivo para dictar la ley que crea la Universidad Nacional Autónoma. El secretario de Educación, licenciado Ezequiel Padilla, profetiza en el recinto parlamentario: "Lentamente los ensueños van realizándose, los hombres de la Revolución se habían opuesto a la autonomía de la Casa de Estudios, por evitar que ésta cayera en manos enemigas, o en las de los protestantes, como temía el licenciado Luis Cabrera. Las clases intelectuales han estado divorciadas de los intereses del pueblo y de la Revolución". Y humilla la modestia de los huelguistas: el Presidente quiso establecer el sistema de investigación, y poner en contacto al pueblo y al estudiante, pero al primer intento surgió el grito de rebeldía. Entonces el licenciado Portes Gil "frente a los estudiantes que pedían pequeñeces, propuso la autonomía de la Universidad" (2004: 48).

En aquel momento, su significado se redujo a la capacidad de nombrar rector y directores de escuelas, pero implicó un paso

adelante que abrió la puerta a la plena autonomía académica. No obstante, la ley de 1929 establecía que "La universidad seguirá siendo nacional, por lo tanto *una institución de Estado que deberá irse convirtiendo con el tiempo en institución privada*" (citado por Monsiváis, 2004: 48), lo cual establece la velada amenaza de retirarle los fondos públicos.

El presidente Emilio Portes Gil advirtió claramente los límites: "Siendo responsabilidad del gobierno eminentemente revolucionario de nuestro país el encausamiento de la ideología que se desenvuelva en las clases intelectuales de México en la esencia universitaria, la autonomía que hoy se instituye quedará bajo la vigilancia de la opinión pública y de los órganos representativos del gobierno" (citado por García, 2005: 43). Aquí claramente se pretende realizar la vigilancia de los intelectuales desde el gobierno, aunque en ese momento se proclamaba nacionalista, como se detalla a continuación.

En 1933 surgen nuevamente las movilizaciones estudiantiles y se promulga otra ley de autonomía en medio de un gran clima de agitación. El entorno político y social estaba teñido por el impacto de la crisis de 1930, de la revolución soviética y del clima internacional que prefiguraba la Segunda Guerra Mundial. La elite gobernante reacciona impulsando un movimiento nacionalista con tintes marxistas, al cual se le conoce como "nacionalismo revolucionario". Este proceso culmina al modificar el artículo tercero constitucional para impulsar la "educación socialista". El "nacionalismo revolucionario" buscaba convertir al sector educativo en el instrumento para impulsar un movimiento de masas, que le brindara apoyo organizando al campesinado y a los obreros (Raby, 1981). El gobierno finalmente crearía una organización corporativista en torno de la figura presidencial. En ese ambiente surge la polémica entre Antonio Caso y Vicente Lombardo Toledano. Este último postula la necesidad de subordinar ideológicamente la universidad al proyecto del gobierno, postulando que la universidad debe comprometerse con el proyecto "nacionalista revolucionario" al señalar que la educación deberá enseñar: "la evolución de las instituciones sociales dando preferencia al hecho económico como factor de la sociedad moderna". Y se dirigirá "hacia el advenimiento de una sociedad sin clases, basada en posibilidades económicas y culturales semejantes para todos los hombres" (Toledano citado por Monsiváis, 2004).

En tanto, Antonio Caso sostenía que la Universidad de México "Jamás preconizará oficialmente como persona moral credo alguno, filosófico, social, artístico o científico" (citado por García, 2005: 49). Antonio Caso ante el Congreso de la Unión replicó: "La institución no tiene credo, tiene orientación, ha de tener el deber de realizar su obra humana ayudando a las clases proletarias del país en su obra de exaltación, sin preconizar el credo colectivo". A lo que Lombardo respondió: "¿Seguirá la universidad discutiendo todas la ideas, todos los principios, para ofrecer al alumno nada más que vacilación y duda? No. La universidad no debe educar para la duda, sino en la afirmación" (ambos referidos por García, 2005: 49). A la postre, predominaron la ideas de Antonio Caso. La reacción del gobierno fue otorgar a regañadientes la autonomía universitaria mediante la ley de 1933. Narciso Bassols, secretario de Educación y autor de la iniciativa de la Ley precisó: "la Ley no hace otra cosa que poner en las manos de los propios universitarios su institución", en la nueva Ley se cambiaba el nombre de Universidad Nacional a Universidad Autónoma de México, eliminando así su carácter nacional. Al precisar el cambio de nombre, Bassols aseveró que cesaba de constituir "El órgano de Estado encargado de la función de formación profesional [y se convierte] en una Universidad de la República, una universidad que quedará ubicada en el único plano que en justicia le corresponde, en un plano de noble y pareja competencia con los demás centros de educación profesional de la República" (referido por García, 2005: 51). En la Ley se le permitía la designación de sus autoridades, la libertad de cátedra e investigación y la posibilidad de emitir sus propias normas reguladoras. Pero se le negó la obligatoriedad de otorgarle subsidios del Estado y se pretendió darle por única ocasión diez millones de pesos (en realidad sólo se le entregaron cinco) y se buscó dejarla morir de inanición. Desde luego, el Consejo Universitario se negó a cambiar el nombre de la universidad y

mantuvo su nombre en clara oposición a la Ley. En 1933 el Consejo universitario debatió la relación entre la universidad y el Estado. El rector Manuel Gómez Morín apuntó que la universidad difiere del Estado

> en que es autónoma, no soberana; de las empresas privadas en que no tiene fin lucrativo, de las instituciones ordinarias de cultura, de recreo o beneficencia, en que su misión no es sólo de utilidad general, de interés público, sino que consiste en atender una necesidad esencial para la nación, de las empresas o instituciones de servicio público, en que la formación y extensión de la cultura no son propósitos que se encuentren en nuestro estado actual de nuestro derecho público, en el mismo nivel jurídico que otros servicios, ni la universidad es una concesionaria del servicio de cultura, sino una institución constituida especial y exclusivamente para prestar ese servicio, y difiere, por fin, de las instituciones del Estado, en que no ejerce en forma alguna el poder público (citado por García, 2005: 57-58).

La universidad se vio obligada a negociar presupuestos anuales y en 1934 no recibió subsidio alguno, aunque otros años sí se le otorgó. En 1934 también se modificaría el artículo tercero constitucional para establecer la "educación socialista", y asumiría la presidencia de la república el general Lázaro Cárdenas del Río, quien en septiembre de 1935, en respuesta a la solicitud de subsidio para la institución, dirige una carta al Rector de la universidad en la cual expone lo siguiente:

> si el gobierno asume —como se pretende— todas las responsabilidades de orden económico que presupone el sostenimiento de dicho instituto tendrá necesariamente que restringirse su autonomía, modificando, por ficticio el régimen imperante, para ponerlo en concordancia con la realidad y dar franca intervención al Estado en la marcha administrativa de esa casa de estudios, así sea sólo para el efecto de velar por una correcta y conveniente aplicación de sus fondos" (citado por García, 2005: 60).

La amenaza de dar marcha atrás a la autonomía no se concretaría y se entregaría el subsidio correspondiente. El régimen político mexicano consideraba a la Universidad Nacional como representativa de visiones retardatarias y una amenaza. En consecuencia funda en 1937 otra institución nacional de educación superior, de corte nacionalista y popular, a la cual se denomina el Instituto Politécnico Nacional (IPN) (Monteón, 1986). Dicho Instituto se organiza como una dependencia de la Secretaría de Educación Pública para garantizar su control político. La carencia de autonomía, de dicha institución educativa, ha afectado de manera reiterada su correcto funcionamiento. Las recientes movilizaciones estudiantiles en la mencionada institución nuevamente ponen sobre la mesa la conveniencia de declararla autónoma.

A partir de 1939 intelectuales del campo de las humanidades y científicos españoles republicanos en el exilio se incorporan a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y aportan una nueva visión más liberal y crítica. No obstante, el entorno era excesivamente conservador y debieron limitar sus ideas al interior de la cátedra, pero sus ideas fueron permeando paulatinamente a la universidad.

Fue hasta 1945 que el presidente Manuel Ávila Camacho enviaría una nueva iniciativa de Ley sobre la autonomía universitaria de carácter conciliador. En ella finalmente se reconocían sus cuatro atributos esenciales: *1)* declararla como institución de Estado, *2)* reconocerla como nacional, por lo que sirve a todo el país, *3)* otorgarle la capacidad de autogobernarse y *4)* reconocer la libertad de cátedra.

En la década de 1960 el país se alinea con Estados Unidos en la geometría derivada de la Guerra fría y el país asume un carácter conservador. El movimiento estudiantil de 1968 es una respuesta al autoritarismo decadente. Con ello se rompe definitivamente el carácter conservador de la UNAM y se postula una universidad francamente comprometida con las libertades democráticas. La reacción del régimen fue de corte represivo y culminó con la toma militar de Ciudad Universitaria el 18 de septiembre de 1968; partir de ese momento se instrumentó una represión militar que cul-

minó con la masacre del 2 de octubre del mismo año en Tlatelolco. Esto cambiaría profundamente a la Universidad Nacional al volverla plenamente liberal y portadora del universalismo en un ambiente acotado por la represión y la economía extractiva.

La autonomía y la economía extractiva, la contención y aislamiento de la universidad

La autonomía universitaria latinoamericana implica un doble proceso: en primer lugar representa un movimiento de las clases medias en defensa de espíritu democratizador y liberal asentado en la universidad, que demanda libertad para autogobernarse y libertad de cátedra, pero también impacta al exterior. En segundo término, el poder político promotor de la economía extractiva reacciona buscando *contener* el liberalismo y la tendencia universalista y democrática, al acotarla al interior de la universidad. Esta dualidad se expresa en un proceso dinámico que periódicamente se descuadra y deviene en fuertes confrontaciones. La novedad de nuestro análisis consiste en ir más allá de la relación entre globalidad y universidad para incluir una segunda relación entre el universidad y la economía extractiva. Como hemos señalado, la economía extractiva, usa el poder de manera arbitraria para distorsionar los mercados y favorecer a la elite gobernante, por ello mira como un serio peligro las ideas liberales y universalistas que fluyen desde las universidades. De esta manera la frontera universidad-sociedad está constituida, por expresarlo metafóricamente, por una doble capa:

1) Una capa es desarrollada por la universidad para defenderse de las presiones y tendencias autoritarias provenientes del exterior, pero inherentes a la economía extractiva. La autonomía es indispensable con el fin de abrir un espacio de libertad académica y política para el desarrollo de la propia universidad, lo cual permite su autogobierno y el libre debate de las ideas y evita las decisiones arbitrarias impuestas desde el exterior.

2) Pero también existe una segunda capa establecida por el gobierno de la sociedad extractiva para *contener* a la universidad pues teme que, a partir de las universidades, se filtren ideas y movimientos innovadores que amenacen su control político. En consecuencia confinan, separan, aíslan y buscan controlar a la universidad para neutralizar el riesgo derivado de la intelectualidad ilustrada.

Así se genera una dinámica entre el autogobierno y la libertad académica de una parte y de otra los mecanismos de *contención* e injerencia sobre la universidad para aislarla del mundo exterior. Ello da origen a una fuerte tensión entre el ejercicio de la *autonomía* universitaria y la *contención* de su influencia democratizadora y universalista. Por ello Luis Porter (2003: 47-48) afirma que la autonomía universitaria se ejerce para defenderse de fuerzas externas, pero casi nunca se utiliza para presentar proyectos alternativos e influir en la sociedad que la rodea.

La autonomía universitaria en las economías incluyentes de los países avanzados es un fenómeno natural, porque el gobierno autónomo y la libertad de cátedra es una extensión de la vida democrática y la autonomía jurídica de las personas. En cambio, la autonomía universitaria latinoamericana es diferente, implica una lucha para abrir un espacio para la vida intelectual, lo que se confronta con el autoritarismo político que sustenta la economía extractiva. En nuestro entorno, la autonomía universitaria siempre está en riesgo, ya que las amenazas a la libertad académica y al actuar de la universidad son mayores y se derivan de la confrontación con el poder que sustenta y da vida la economía extractiva.

La tercera función de la universidad pública

El modelo universitario acuñado por Guillermo de Humboldt articulaba la ciencia y la enseñanza, pero carecía de una proyección práctica y excluía a las ingenierías que se enseñaban en escuelas aparte. Esto era plenamente congruente con el gobierno alemán ejercido por la oligarquía prusiana, la cual no estaba dispuesta a que la universidad influyera de manera práctica sobre su entorno. Sería el pragmatismo norteamericano y su sociedad inclusiva y democrática que añadirían, de manera explícita, una tercera función de carácter práctico y social a la universidad. Fue la Ley Morrill de 1862 la que crea los *land grant colleges* antecedentes de muchas universidades públicas norteamericanas. Estos *colleges*, desde sus orígenes, se vincularon a la agricultura y a la mecánica y, por lo tanto, poseen un gran componente extensionista y de vinculación e incluyen en el seno de la universidad a las ingenierías (Tünnermann, 1998: 39-40). En suma, es el pragmatismo norteamericano el que finalmente transforma la díada humboldtiana (ciencia y enseñanza) en una tríada (ciencia, enseñanza y vinculación), y presagia con ello el gran papel de la universidad como fuente de conocimiento para el desarrollo social.

En comparación con la universidad norteamericana, la ley orgánica de la UNAM, al definir las funciones de la universidad, postula una tríada, pero limita la función de la vinculación sólo a la difusión de la cultura. Así, el artículo primero de la Ley Orgánica de la UNAM señala que la universidad "tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura" (Congreso de la Unión, 1945). De esta forma, la vinculación se desdibuja y se reduce a la "difusión de la cultura". En la práctica, esta función se ha limitado a difundir las artes y, más recientemente, a la divulgación de la ciencia. No obstante la existencia de vanguardias culturales y de divulgadores de la ciencia que han tratado de promover una más visión crítica, liberal y democrática de la "difusión de la cultura", en la práctica la tercera función de la universidad, entendida como vinculación y extensionismo a gran escala, se ha desarrollado muy por debajo de lo que requiere la sociedad mexicana.

En suma, desde la redacción de la Ley Orgánica de la UNAM, la oligarquía buscó limitar el papel de la universidad. El principal reto de las universidades públicas de México y América Latina en el siglo XXI es reformular la tercera función de la universidad para favorecer la gestión social del conocimiento como un elemento esencial para el desarrollo de la ciudadanía y la sociedad.

La academia constreñida: el taylorismo-fordismo como método de control

Muñoz (2010 y 2015) ha señalado cómo se han introducido mecanismos de mercado para manejar el presupuesto extraordinario de las universidades públicas en México. De esta manera los denominados "estímulos" y "reconocimientos" que forman un parte sustantiva de los ingresos del personal académico y el financiamiento de la investigación se realizan mediante un mecanismo de "cuasimercado", que supuestamente desarrollan un proceso de asignación competitiva de los fondos extraordinarios. A diferencia de lo que sostiene Muñoz (2015), quien considera que éstos son el producto de nuestra incorporación a la globalidad y que promueve la privatización y mercantilización de la universidad pública, nosotros consideramos que mediante la globalidad se impulsan ciertos cambios, pero las oligarquías que controlan los poderes locales los adaptan a la economía extractiva por lo que adquieren rasgos *sui generis*.

En las economías más incluyentes se busca interconectar la universidad con las empresas, se tienden puentes entre ambas y se generan macroproyectos de investigación, como el del genoma humano, y se construyen redes para la investigación y el desarrollo. En nuestras condiciones, la denominada "asignación competitiva de fondos" se dirige a promover y financiar una serie de pequeños proyectos de investigación desconectados entre sí. De esta forma, se establece una especie de sistema de "riego por goteo" que se sustenta en métodos de control tayloristas y fordistas (Coriat, 1993). Este sistema de asignación de fondos establece un control externo sobre el quehacer universitario mediante la regulación del trabajo del personal académico, favorece el individualismo, crea aversión al riesgo, fomenta las metas de corto plazo y que las disciplinas actúen como compartimientos estancos. La economía extractiva no busca favorecer la investigación vinculada con la producción o el mercado; la deforma para convertirla en un reservorio de especialistas que, al realizar pequeños proyectos de investigación, poseen un medio para su actualización con el fin de educar mandos medios para el gobierno o las empresas. No busca crear empresas de punta o racionalizar y regular el funcionamiento del Estado. En el primer mundo la investigación y el desarrollo están en la primera fila de la innovación y la transformación de la producción, los servicios y la defensa. En nuestro contexto la investigación está en la segunda fila y sirve sólo como elemento de apoyo para contar con profesores universitarios relativamente actualizados.

El enfoque meramente instrumental y profesional de la universidad extractiva, se expresa con claridad en que también el gobierno ha impedido que las profesiones se organicen de manera autónoma, lo cual las convertiría en poderosos organismos, capaces de introducir racionalidad y supervisar al gobierno, cuestionando desde el conocimiento, la legitimidad y coherencia de las decisiones gubernamentales. Las profesiones organizadas de manera autónoma tendrían un gran impacto sobre la democracia y el diseño de las políticas públicas; se constituirían en elementos racionalizadores de la acción social. Imaginemos a los médicos organizados y supervisando la operación del sistema de salud o a los ingenieros examinando las obras públicas para verificar su justificación y costo con el fin de impedir la corrupción.

En México se ha realizado un desmantelamiento deliberado de la autonomía profesional. Ricardo Pozas (1993) documenta cómo el movimiento médico de 1964-1965 constituyó un ensayo general del movimiento estudiantil de 1968 y de los métodos represivos para desmantelar movilizaciones sociales democratizadoras. El movimiento médico culminó con la organización de la Alianza de Médicos Mexicanos, que comenzó a realizar una crítica social del sistema de salud además de pugnar por la mejora de las condiciones de trabajo de los médicos. El movimiento fue reprimido violentamente porque los médicos se negaron a incorporarse como miembros de los sindicatos corruptos y autoritarios al servicio del gobierno. Si bien el régimen les concedió una serie de prestaciones económicas y académicas, no cedió políticamente a su negativa de sindicalizarse y reprimió con la fuerza pública: despidió a centenares de médicos, generó listas negras y encarceló a muchos médicos. De esta forma, se impidió la organización autónoma de la profesión médica. Se pretendió que los médicos sólo fueran personal operativo y no intelectivo, se impusieron supuestos métodos eficientistas derivados de la administración fabril taylorista-fordista, se limitó la autonomía profesional médica en el sistema de salud en favor de respuestas rutinarias de carácter operativo. Se ha impulsado la aplicación de supuestas acciones estandarizadas a los pacientes, que han ignorado con frecuencia las especificidades del caso concreto; todo ello ha impactado negativamente la atención a la salud en México.

El mismo esquema se aplicó a las universidades. Al iniciarse el movimiento estudiantil de 1968, éste fue reprimido con base en la experiencia obtenida en el desmantelamiento del movimiento médico. Se utilizó la calumnia, la desinformación y una línea política derivada de la Guerra Fría: se empleó la intervención militar y la violencia. Al igual que con los médicos, los métodos tayloristas-fordistas se introdujeron en las universidades. En nuestro caso, entendemos por *taylorismo* al método de análisis de tiem-

pos y movimientos y por *fordismo* los métodos de producción en serie basados en la segmentación del trabajo y en la instauración de rutinas de corte repetitivo. Ambas corrientes son complementarias y orientadas al control del trabajo para obtener productos tangibles (Coriat, 1993). Tales sistemas de trabajo son anteriores a la posmodernidad. No obstante, la introducción de estos métodos de control en las universidades se presentó como producto de las políticas globales posmodernas y resultado de la tendencia internacional orientada a la mercantilización de la universidad.

En su esencia la gestión *taylorista-fordista* nos retrotrae a la modernidad. Debemos destacar que los complejos sistemas de puntaje utilizados para asignar estímulos a los académicos o financiar las investigaciones son inexistentes en las universidades de los países desarrollados y son propios de la economía extractiva. Los argumentos fueron posmodernos y privatizadores, en apariencia, pero la instrumentación fue totalmente moderna y enfocada al control del trabajo académico mediante la imposición de rutinas pertenecientes al modelo social anterior. El resultado ha sido aislar a los académicos en su posición de trabajo e imponerles un ritmo en la "producción" rutinaria de la investigación y la docencia. A mecanismos simplistas de evaluación se corresponde una concepción simplista de la investigación, meramente limitada a la producción de artículos de investigación, adicionados con sus factores de impacto. Asimismo, promueven una docencia centrada en lograr metas conductuales, fácilmente evaluables o en una visión centrada en medir horas de presencia en aula y la claridad de la exposición.

El personal académico interioriza así su carácter instrumental en un marco de eficientismo y, con ello, la vida académica se limita al estricto cumplimiento de las pautas. Por este camino hemos llegado a reducir la vida universitaria a sus aspectos moleculares; constreñida por los sistemas tayloristas-fordistas de evaluación y llevada a una sobresimplificación para hacerla concordante con los sistemas de evaluación simplistas que sólo pueden mirar lo tangible.

Esta situación no sería posible sin que la comunidad universitaria asimile un papel, construya significados y respete límites preestablecidos que, una vez interiorizados, transforman la configuración política externa en modos de operación y valores "académicos" internalizados y confortables, los cuales son asimilados como universalmente válidos, cuando en verdad son contextuales y reactivos. Así se configura una universidad *autocensurada* que evita vincularse con el mundo exterior para no confrontarse con los intereses de las oligarquías y la economía extractiva y que ha interiorizado los modelos de evaluación simplistas basados en puntajes.

La administración taylorista-fordista en la educación superior constituye un claro ejemplo de *violencia simbólica*, la cual es definida por Bourdieu y Wacquant (1992: 167-173) como "la violencia que es ejercida sobre un agente social mediante su propia complicidad". Esto es posible porque al interior de la universidad existe un sector de académicos con una concepción positivista de la investigación, la cual presupone la existencia de verdades objetivas, independientes del observador y que constituyen "hechos". Este grupo de académicos contribuyó a generar métodos simplistas, supuestamente objetivos, para evaluar el trabajo académico; de esta forma se estableció un modelo evaluativo centrado en el conteo de objetos tangibles. La oligarquía no cuestionó estos mecanismos porque su forma de obtener rentas sólo requiere marginalmente de la ciencia y la tecnología; además impulsó una política para mantener a las universidades "pacificadas" y a los académicos "trabajando" para obtener puntos. Esto lo complementó la burocracia gubernamental con sistemas de "rendición de cuentas" basados en vulgares técnicas de conteo. Se aplicaron a las universidades los métodos de gestión denominados *command and control*, considerados obsoletos a nivel global.

Este enfoque, producto de las organizaciones militares, imparte las órdenes de manera autoritaria y vertical: los niveles superiores dan las órdenes para que los niveles inferiores las ejecuten. En este esquema, las reglas y directrices deben seguirse de manera estricta y se exige disciplina vertical, lo que inhibe la

crítica. El modelo *command and control* ha sido duramente criticado por ser incapaz de responder a los entornos cambiantes y dinámicos del mundo posmoderno y también porque los ambientes autocráticos y altamente jerarquizados favorecen y estimulan la corrupción y se confrontan con los trabajadores más críticos y educados (Murray, 2002). Pese a la evidente disfuncionalidad del método *command and control*, en nuestros países la oligarquía no puede abandonarlo porque el autoritarismo, la organización jerárquica y la intervención vertical son la base de la economía extractiva. No obstante. en las universidades el control es parcial, pues el enfoque universalista del trabajo académico y su creciente internalización continuamente tienden a romper ese esquema.

El surgimiento de una burocracia universitaria orientada hacia el control de la universidad

Un régimen presidencialista fuerte se corresponde con un rector fuerte. Por ejemplo, la Ley Orgánica de la UNAM establece que: "El Rector será el Jefe nato de la Universidad, su representante legal y presidente del Consejo Universitario". Así se intenta establecer, hacia el interior de la universidad, una imagen en espejo del poder presidencialista mexicano. Esto hace que las estructuras y formas de gobierno del mundo exterior tiendan a permearse hacia la universidad y que ésta sea controlada de manera centralista mediante una serie de poderes altamente jerarquizados. El poder centralizado de un rector y su *staff* son la fuerza y la debilidad de la universidad pública, pues basta con controlar un número reducido de personas para controlar toda la institución. Esta situación ha derivado, en algunos casos, en instaurar "maximatos", apoyados frecuentemente por los gobiernos locales en turno. En este proceso un líder fuerte y una camarilla controlan *de facto* una universidad pública, designan funcionarios y establecen políticas al margen de la legislación establecida. Así ocurre en la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Hidalgo y, en menor medida, en la Universidad Autónoma de Baja California.

En la actualidad, el gobierno de las universidades ya no se asume como un proceso de liderazgo académico para abrir nuevos horizontes, sino como un mecanismo de control, encargado de mantener la paz y administrar la asignación de fondos mediante los mecanismos de corte taylorista-fordista. Esta burocracia de corte operativo tiende a replicar el presente de manera incesante, realizando pequeños ajustes que dan cuenta de su mediocridad y falta de visión de conjunto, la cual se complementa con la pasividad de grandes sectores de los académicos. Entre tanto, las universidades de los países desarrollados se orientan a la investigación de problemas complejos y relevantes, utilizando enfoques interdisciplinares, desarrollan currículos interconectados y se vinculan de forma creciente con el mundo exterior. La universidad taylorista-fordista de la economía extractiva es incapaz de responder a las nuevas necesidades sociales. A menos de que exista un cambio próximo, en algunos años estaremos en fuerte desventaja.

A nivel global se impulsan sistemas de evaluación de la calidad orientados a la innovación y a la mejora basados en el *engagement* de estudiantes y profesores; véase por ejemplo el programa ASPIRE de la Association for Medical Education in Europe (AMEE) (2015). En nuestras universidades se mantienen supuestos sistemas verificadores de la "calidad" calcados de la calidad industrial. En el terreno educativo se ha impulsado la denominada acreditación, basada en la verificación de los mínimos indispensables para la operación. Este proceso se reduce a la verificación de estándares autoevidentes de amplio consenso, que comprueban la existencia de elementos obvios y tangibles, por lo cual están por detrás del estado del arte y no aportan innovación ni avances (Westerheijden y Leegwater, 2003). Así se establece una universidad de la rutina, sometida a mecanismos de control limitativos de su carácter universalista y democratizador, lo cual limita su participación potencial en la innovación social.

Las políticas restrictivas de a la universidad pueden describirse de la siguiente forma:

i) Se favoreció una universidad de corte instrumental, reproductora del conocimiento y el *statu quo* existente, pero limitada en su capacidad de ser portadora de la innovación, el saber interdisciplinario y la crítica.

ii) Se introdujeron métodos para garantizar la "calidad" rutinaria por medio de una contabilidad del trabajo académico de corte taylorista y fordista.

iii) Se ha pretendido convertir a la universidad en una instancia formadora de profesionales enfocados a la reproducción, administración y operación del sistema económico extractivo. Aptos para ejercer funciones rutinarias, pero con escasa capacidad para impulsar la innovación y la crítica.

iv) Se ha buscado restringir y debilitar las ciencias y los saberes incómodos, particularmente, las ciencias sociales y las humanidades.

v) Ha predominado la tendencia a dividir a la universidad en una serie de escuelas profesionales aisladas, que constituyen compartimientos estancos, lo cual obstaculiza la interconexión necesaria para abordar problemas complejos; se impide la formación integral de sus graduados y, en cambio, se favorece el instrumentalismo profesional, evitando que los alumnos se contaminen con ideas ajenas a su profesión.

vi) Se han mantenido currículos como una colección de asignaturas relativamente aisladas, en las cuales predominan los métodos pasivos de instrucción como la conferencia, en detrimento del aprendizaje, con lo que se confunden medios y fines (Barr y Tagg, 1995), y se evita que los alumnos[3] se consideren creadores y constructores del conocimiento y al alumno como productor del saber (Neary y Winn, 2009). En la década de 1970 se promovió la adopción del conductismo como metodología organizadora de la enseñanza y en la actualidad se favorecen las competencias, frecuentemente limitadas, para que los egresados cumplan con ejecuciones útiles a los empleadores, lo que deja en un segundo plano el desarrollo intelectivo, el pensamiento crítico y la capacidad de innovación. Así se favorece la pasividad y docilidad de los egresados.

vii) Se restringió la gobernabilidad de las universidades mediante el doble recurso de convertir a las escuelas y facultades en entidades autónomas. A la vez, se mantenía a los rectores designados por la propia universidad bajo la presión del gobierno oligárquico o, de plano, la designación de los rectores se realizó desde los gobiernos en turno.

viii) Se restringió o no se promovió la contratación de profesores de tiempo completo y con ello se dificultó la formación de una masa crítica de académicos que pudiese constituir una fuerza innovadora y reflexiva; se prefirió contratar profesores por horas, lo cual es congruente con la idea de replicar lo existente.

ix) La ciencia fue confinada al interior de la universidad y se convirtió en un ejercicio académico individual, sin planes ni directrices claras y con escaso financiamiento. El conocimiento fue considerado riesgoso por cuanto puede evidenciar la irracionalidad de las estructuras tecnológicas, económicas y políticas vinculadas con la economía extractiva. Se promovió que la investigación fuese sólo un ejercicio académico encaminado a producir *papers* y acumular puntajes. Con frecuencia la investigación se vinculó a temáticas y prioridades del exterior y se desligó de las necesidades locales. Se ha evitado la investigación de corte interdisciplinario, capaz de confrontar problemas complejos, la cual se traduciría en nuevas prácticas capaces de cuestionar el mundo exterior.

3 En el modelo anterior sólo los profesores producen conocimiento y los alumnos lo consumen, en el nuevo modelo los alumnos, además de consumir conocimiento, también producen conocimiento, lo reorganizan y transfieren, por lo que serían prosumidores.

x) El posgrado se concibió como una continuidad de la formación profesional y se restringió a los aspectos técnicos. En su mayoría, las maestrías tienen una orientación profesional y los doctorados se concibieron sólo como un medio para formar "académicos" mediante investigaciones puntuales en un subcampo disciplinar que carecen de una visión panorámica y crítica de su campo de conocimiento. Además los docentes ingresan sin una previa formación, enfocándose en replicar profesionistas y evitando ser una fuente de cuadros que transforman con su conocimiento las actividades sociales.

xi) Se crearon sistemas de promoción y recompensas del personal académico, basados en puntajes que dirigen a los académicos al cumplimiento formal con la docencia y a la realización de investigaciones puntuales y aisladas del contexto; así se transfiere el método taylorista-fordista de la administración industrial a la universidad. Esto ha provocado una aversión al riesgo y con frecuencia ha fomentado la investigación de lo autoevidente e irrelevante.

xii) El gobierno universitario ha perdido su carácter de liderazgo académico para ser substituido por una burocracia rutinaria encargada de "mantener la paz", aplicar el método taylorista-fordista y verificar los puntajes para asignar fondos. Además, se ha privilegiado la tarea de promover la tranquilidad mediante un trabajo burocratizado y acrítico. En ese entorno los debates y disensos académicos son vistos como una amenaza.

xiii) De manera adicional, se limitaron los recursos a la universidad pública, se favoreció por muchos años una política de números cerrados. Esta tendencia está cambiando por la necesidad de contar con más cuadros medios y por la presión de la demanda.

xiv) Se promovieron otras formas de educación superior en detrimento de la universidad, creando escuelas públicas de corte profesional, como institutos tecnológicos, en los que se enfatiza la función técnica e instrumental y se evita la contaminación de los alumnos por ideas provenientes de otros campos del saber.

xv) Se favoreció que las elites se formasen en universidades privadas para tratar de evitar el contagio por las ideas universalistas y democratizadoras que existen en la universidad pública. También se permitió la proliferación de una gran cantidad de instituciones de educación superior de carácter privado y de baja calidad que venden ilusiones a las clases de menores ingresos.

xvi) La tragedia de las universidades latinoamericanas de investigación es tener académicos muy capaces, enfocados en una pluralidad de proyectos dispersos, que no permiten la investigación transdisciplinaria de problemas complejos e impiden que la universidad pública colabore de forma adecuada en la creación de las sociedades del conocimiento.

xvii) La dispersión y la excesiva compartamentalización, aunada a una alta jerarquización, dificultan crear investigaciones y currículos interconectados y dinámicos. En su lugar, se realizan investigaciones dispersas y currículos prescriptivos, más congruentes con la regulación fordista.

xviii) La "calidad" se ha definido como la capacidad de poseer ciertos atributos, copiando la metodología de los sistemas industriales; se instituye una calidad estática que evalúa la presencia de atributos obvios, centrada en verificar insumos, pero alejada del estado del arte de la ciencia, la educación y la vinculación con la sociedad.

xix) La política de contención instrumentada en torno de la universidad pública ha tenido efectos perversos y ha logrado deformar varias de sus actividades. Muchos de los atributos de las culturas institucionales de las universidades que hoy nos parecen tan nuestros y aceptables en la vida cotidiana, en verdad son producto del aislamiento interiorizado y de los métodos de control de corte taylorista. La vida universitaria constreñida es aceptada como "natural", aunque en verdad es una respuesta adaptativa

al proceso de contención, el cual se muestra en los diversos grados de desconexión de la universidad con la sociedad que le rodea.

xx) La negación del entorno agresivo favorece una vida burocrática en la cual la comunidad universitaria parece vivir para el cumplimiento de estándares y rutinas, a la vez que se aísla del entorno.

Algunos sectores de académicos se han adaptado a las condiciones tayloristas-fordistas, y han aceptado acríticamente las "reglas del juego". Se han dedicado a cumplir la mínima función docente requerida para formar profesionales estándar. Asimismo, la investigación se dirige frecuentemente a la búsqueda del éxito académico individual, publicando para acumular puntos en los procesos de promoción, aislándose también del contexto. Esta situación ha generado una gran dispersión en la investigación y la existencia de muchos compartimientos cerrados que dificultan la realización de investigaciones y currículos de corte transdisciplinario, capaces de contender con la complejidad y favorecer la innovación y, por tanto, tienen un alejamiento de su papel para construir una sociedad del conocimiento.

Estas respuestas constituyen una adaptación pasiva a las condiciones existentes. Es necesario superarlas para que la universidad pública cumpla su papel y despliegue su potencial universalista. También es necesario que la universidad se asuma como el centro intelectivo para promover el desarrollo de instituciones democráticas e inclusivas, redefiniendo su conexión con el mundo exterior y la sociedad que la rodea, para ser portadora de nuevas posibilidades democráticas y de utilización del saber por la sociedad. Esta es la tarea incumplida derivada de la reforma de Córdoba. Actualmente demanda construir una nueva etapa en el desarrollo de las universidades públicas latinoamericanas.

Las nuevas demandas de las sociedades del conocimiento y el compromiso con el desarrollo social

Mientras las universidades públicas permanecen en un estado acrítico de replicación del presente, con visiones fijas de la calidad y sistemas de control tayloristas-fordistas, la sociedad demanda un mayor uso del conocimiento.

La *sociedad del conocimiento* es definida por Stehr (1994) como aquella que utiliza el saber más avanzado en todas sus actividades sociales. No obstante, los autores ven a la sociedad del conocimiento como producto de la prolongación del quehacer científico. Por otra parte, Hornidge (2011) analiza con detalle la evolución del concepto y destaca que en las sociedades avanzadas el saber se produce, articula y utiliza por múltiples actores fuera del circuito de la ciencia tradicional. Esto implica que el conocimiento se asimila, utiliza y reconstruye de forma incesante por la sociedad. El conocimiento se desarrolla en múltiples redes sociales y no sólo en los circuitos científicos tradicionales. Es conveniente destacar que la sociedad del conocimiento va más allá de la sociedad de la información porque la sociedad del conocimiento, si bien implica el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), rebasa el mero flujo de información ya que su actividad principal es la construcción de innovaciones que expresan nuevos significados y conexiones.

El conocimiento no surge de manera lineal en los circuitos de la ciencia tradicional para luego aplicarse, también se crea en el contexto de la práctica. Lo anterior ha sido denominado por Gibbons *et al.* (1994) el *modo 2* de obtener conocimiento. En la actualidad podemos afirmar que el saber es capaz de influir sobre problemas complejos rebasa los campos disciplinares, porque se organiza para contender con problemas, adquiriendo un enfoque transdiciplinar interconectado con el quehacer social. Así, se empodera a múltiples actores que se transforman en agentes del

conocimiento. También se ve cuestionada la barrera entre ciudadanos e investigadores, ya que muchas personas se encuentran en posibilidades de apropiarse del conocimiento científico para utilizarlo en la toma de decisiones; múltiples organizaciones no gubernamentales financian y emprenden investigaciones. De esta manera, el poder tiende a redistribuirse, como bien han demostrado los movimientos ambientalistas. El poder social tiende a cambiar y se mueve desde quienes controlan los medios de producción (máquinas y herramientas) hacia quienes poseen el conocimiento y la capacidad de diseñar e innovar.

La forma de trabajo en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) se transforma, porque los problemas abordados y la incertidumbre del proceso creativo demandan construir redes de colaboración, extrainstitucionales, frecuentemente internacionales y sin fines de lucro, que hacen apuestas fuera de los esquemas (Nobelius, 2004). Estas redes no están movidas por el interés monetario o enfocadas a privatizar el conocimiento, constituyen los *colaborative commons,* como los que han generado Wikipedia o Linux*,* que han captado fuertes segmentos del mercado en esquemas no lucrativos. En consecuencia, la disyuntiva es privatizar el conocimiento y convertirlo en un bien privativo de unos cuantos o bien convertirlo en un patrimonio de la sociedad y distribuirlo de la manera más amplia y democrática posible.

El conocimiento es muy relevante para el desarrollo de las personas y la sociedad actual. Por ello, el profesor Jack Balkin de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale ha señalado que "Abrir el acceso al conocimiento es una demanda de justicia global, porque es simultáneamente un asunto de derechos humanos y un factor crucial para impulsar el desarrollo y la innovación tecnológica" (citado por Menkhoff *et al.*, 2011: 4). Contribuir a construir una sociedad democrática del conocimiento es la tarea de la universidad pública actual. Esta tarea no se realizará sin romper con los esquemas tayloristas-fordistas y con el inmovilismo burocrático.

El poder del conocimiento radica justamente en su carácter generalizable y universalista; porque es transferible a una pluralidad de circunstancias y situaciones diferentes y contribuye a crear racionalidad social. Su carácter abstracto y codificado abre la posibilidad de entrelazarlo y construir significados que permiten visualizar opciones novedosas en el terreno de la práctica. El poder de la universidad se origina, de una parte, en su capacidad de abstracción que representa el conocimiento universal y, por otra, su aptitud para incidir en situaciones concretas y vincularse con la solución de problemas específicos. Debemos reconocer que ciencia y práctica miran en sentidos opuestos y se rigen por marcos de referencia antagónicos. La ciencia busca establecer relaciones causales generalizables y libres de contexto, representadas de manera abstracta y codificada.

La ciencia es analítica y posee sus métricas específicas referidas a la codificación del saber en artículos, a su evaluación por pares, al reconocimiento obtenido mediante las publicaciones y su impacto. De otra parte, la práctica es sintética, porque busca articular el conocimiento para contextualizarlo y aplicarlo a situaciones específicas. La práctica se vincula a otras métricas, ya que está ligada al logro de resultados y a su valor social. La universidad no sería tal sin su capacidad de obtener saber codificado de valor universal, porque el conocimiento siempre ha poseído un carácter pluripotencial. No obstante, el conocimiento sólo es tal cuando se articula y posee la capacidad de incidir sobre condiciones contextuales y concretas (Stehr, 1994), ya que saber es potencial para incidir sobre la realidad.

Es preciso diferenciar entre información y conocimiento. La información son los datos, por ejemplo, las estadísticas y las publicaciones, y sólo se transforman en conocimiento cuando se entrelazan para generar significados y entender el contexto, adquiriendo el potencial para modificar condiciones o procesos específicos. No existe conocimiento sin capacidad de transformación real, pero tampoco existe capacidad de transformación sin una conceptualización porque carecería de universalidad y devendría en quehacer artesanal.

En suma, el proceso de construcción social del conocimiento genera información codificada de carácter abstracto e

inerte, el cual adquiere su plena capacidad de transformación en la medida en que identificamos retos, interconectamos saberes, visualizamos posibilidades y significados, y desplegamos el potencial del conocimiento para incidir sobre el mundo real. En ello consiste la creatividad y la capacidad de innovación, expresados como capacidad de apreciar nuevas posibilidades. La universidad actual depende de mantener un delicado equilibrio entre teoría y práctica. Una universidad que sólo responde a demandas inmediatas de corte práctico termina por naufragar en las especificidades y acaba alejándose del conocimiento universal. Por otra parte, una universidad que se mantiene sólo en el conocimiento abstracto de corte disciplinar, deviene en una multitud de compartimientos estancos, incapaces de articular y transferir el conocimiento. Es precisamente la capacidad de abordar las especificidades contextuales desde lo universal y la capacidad de universalizar lo contextual el elemento central de la universidad actual.

Se comprende que las universidades que no articulan lo universal con lo contextual, como las universidades públicas extractivas que se abstienen de incidir sobre el entorno, no favorecen el desarrollo de las sociedades del conocimiento. Es indispensable tener una universidad que investigue, pero también una universidad vinculada con el entorno capaz de incidir sobre problemas en el mundo real. Sin la articulación de ambas funciones no será posible educar. Stokes (1997) postula, siguiendo el ejemplo de Louis Pasteur, que es posible hacer investigación que obtenga conocimientos básicos y resuelva problemas prácticos de manera simultánea.

Con frecuencia, la docencia, como elemento de la vida universitaria, se limita a replicar el saber codificado y puntual. Esto conduce a una enseñanza abstracta y receptiva, en la cual el profesor es fuente de la información, el estudiante memoriza y la evaluación consiste en replicarla. Esta forma de enseñar conduce con frecuencia al conocimiento disciplinar inerte, que se puede recordar, pero no utilizar pues carece de riqueza para ser contextualizado. También existe otra forma de enseñar que es una educación que conduce a aprender en la práctica, la cual desarrolla patrones para responder a diferentes situaciones, pero finalmente es de carácter artesanal, porque no existe un entendimiento de la acción. Aquí cometemos un error se sentido contrario pero igualmente desastroso. En la sociedad extractiva a veces se privilegia este enfoque operativo.

La formación necesaria para la sociedad del conocimiento requiere desarrollarse en el dominio del conocimiento codificado, de carácter conceptual, indispensable para construir modelos mentales, imaginar y visualizar formas novedosas de resolver los problemas. La capacidad de transferir el conocimiento al contexto de la práctica nos permite visualizar las limitaciones de nuestros modelos mentales e identifica nuevas necesidades de investigación. En la actualidad, aprender es inventar e innovar. Libow y Stager (2013) postulan la necesidad de aprender haciendo, construyendo e innovando. El surgimiento de computadoras poderosas y pequeñas, de las impresoras 3D, las máquinas con control numérico, los láseres utilizados para cortes de precisión y los microprocesadores programables, todos ellos permiten desplantar la producción de nuevos artículos de vanguardia a las aulas. De esta manera, se rompe la barrera entre consumidores y productores, con el surgimiento de los denominados *prosumidores*, que producen y consumen simultáneamente (Rifkin, 2014). En paralelo con la sociedad del conocimiento, los alumnos no deben verse sólo como consumidores de información, sino como productores de conocimiento, transformándose también en *prosumidores* que investigan, diseñan, aplican e innovan (Neary y Winn, 2009).

Ernest Boyer (1990) ha postulado la existencia de una organización anidada para las actividades inherentes a la vida académica. El autor distingue cuatro actividades centrales enunciadas de menor a mayor relevancia: investigación, integración, aplicación y enseñanza. Hay que aclarar que en el modelo de Boyer las subsecuentes requieren a las precedentes, de conformidad con este autor:

i) La investigación es la actividad más simple y primaria porque genera datos e información novedosa, pero si tal información se mantiene aislada carece de sentido.

ii) La integración del conocimiento se convierte en una función sustantiva, pues es la única capaz de vincular unos conocimientos con otros, para construir nuevos significados e identificar nuevas posibilidades, sólo de esta manera lo investigado adquiere relevancia. Asimismo, permite generar modelos y visualizar consecuencias.

iii) La aplicación se produce toda vez que se ha realizado la integración del conocimiento, porque permite contextualizarlo y transferir el saber hacia una situación específica, mostrando capacidad para influir y modular procesos concretos. La praxis también permite apreciar las limitaciones e insuficiencias del conocimiento previo y es indispensable para impulsar la investigación.

iv) La educación es el elemento superior porque se apoya en todos los anteriores. Los estudiantes aprenderán justamente a investigar, integrar y transferir a la práctica el conocimiento; la actividad docente es la culminación de la vida académica.

Se comprende que la universidad extractiva tiene separadas las tres funciones. Su investigación se orienta a la generación de datos y a las publicaciones, la cual rara vez se integra. Asimismo, el saber está desvinculado de la sociedad y de la práctica; la enseñanza consiste en la replicación de saberes abstractos, es totalmente disfuncional en la era del conocimiento. Los conceptos de Boyer apuntan a un nuevo concepto de calidad donde las tres funciones —investigación, docencia y vinculación— están armoniosamente interconectadas. No obstante, lograr que las tres funciones se integren, pese a ser metas competidas, demanda una cuarta función que es la gestión del conocimiento.

Un problema adicional es la una gran brecha que existe entre la tecnociencia, las ciencias sociales y las humanidades, consideradas como disciplinas incómodas por las oligarquías locales. Los problemas más ingentes del mundo moderno como la desigualdad, el estancamiento económico,[4] la violencia, la educación, la salud o los problemas ambientales requieren un abordaje multi y transdiciplinario así como superar las visiones disciplinares segmentadas, también demandan esfuerzos de largo plazo. Los problemas más relevantes rompen con los esquemas basados en asignaturas y departamentos académicos, y no se resuelven con publicaciones puntuales, sino que demandan un conocimiento articulado e integrador. Los problemas complejos no pueden decidirse exclusivamente desde las ciencias duras. Funtowicz y Ravetz (1994) han estudiado el caso de las ciencias ambientales y han demostrado la imposibilidad de abordarlos desde una perspectiva exclusivamente tecnocientífica, porque frente a un problema complejo, las ciencias duras se tornan blandas y deben recurrir a las ciencias sociales y a las humanidades para poder tomar decisiones; a este proceso lo han denominado "ciencia posnormal". La articulación entre ciencias y humanidades construye una perspectiva ética y humana dinámica, en la cual los propósitos se mantienen frente a la incertidumbre y las limitaciones técnicas. Se constituyen marcos de referencia que permiten evaluar resultados y recomponer métodos y abordajes. La universidad es una institución privilegiada que podría permitir construir los puentes entre las ciencias y las humanidades para determinar opciones inclusivas. La universidad tradicional, con sus enfoques profesionales que separan el saber tecnocientífico de las humanidades y de las ciencias sociales, es plenamente disfuncional en el mundo globalizado.

La universidad pública debe transformarse e integrar las humanidades y las ciencias sociales con la tecnociencia y las profesiones. La necesidad de intelectuales críticos y creativos, capaces de ejercer liderazgos y promover el cambio demanda un enfoque integrador que rebasa el meramente profesional. En la era del co-

4 Para los fines de este trabajo entendemos por *estancamiento económico* como un periodo de varios años con un bajo crecimiento económico del producto interno bruto, usualmente menor de 2 o 3% anual.

nocimiento, las universidades públicas podrían constituirse en un elemento central en la democratización del saber al establecer acciones para una amplia distribución del conocimiento para beneficio público. Las universidades pueden constituirse en centros de innovación cognitiva y social, construyendo un crisol de cambios y generación de perspectivas científicas, humanas y éticas para el desarrollo social. Se comprende que cada universidad puede constituirse como un centro de inteligencia para la innovación y el desarrollo social.

Blackmore y Kandiko (2012) han señalado que el conocimiento transdiciplinario, indispensable para abordar problemas complejos, está retando la estructura organizacional de las universidades. Las instituciones de educación superior se ven impelidas a abandonar las estructuras altamente jerarquizadas y por compartimientos de corte disciplinar, para construir redes de colaboración, con interconexiones múltiples y menos rigidez. Asimismo existe una migración desde organizaciones universitarias meramente disciplinares hacia otras orientadas al abordaje de problemas complejos en el mundo real.

En este contexto, el currículo también se ve modificado para avanzar desde currículos prescriptivos que inútilmente intentan especificarlo todo, hacia currículos que buscan integrar y transferir el conocimiento en función de problemas abiertos y dinámicos. Esto da origen a una interconexión curricular que enseña a contextualizar y transferir el conocimiento. Así se supera una enseñanza centrada en el "conocimiento" de conceptos abstractos, que no pueden ser utilizados, hacia la capacidad de saber, entendido como potencial para la acción. De esta forma, las nuevas orientaciones del currículo entran en tensión con la organización académica parcelaria y centralista. Dichos autores destacan que las nuevas estructuras organizativas de la universidad deben asimilar el cambio continuo de los retos y del conocimiento, sin requerir ajustes mayores cada vez que devienen ineficientes o generan crisis y desacoplamientos.

Paradójicamente, la universidad pública en nuestro contexto es particularmente reacia al cambio, posee organizaciones altamente jerarquizadas, se mantiene vinculada a perspectivas disciplinares, los académicos se han adaptado a sistemas de evaluación estrechos que privilegian la obtención de pequeños estímulos; la investigación se disgrega en múltiples pequeños proyectos; el conocimiento no se integra, ni se vincula con la sociedad, y la docencia es predominantemente tradicional y centrada en la conferencia. En cierto sentido es una universidad adaptada a las visiones instrumentalistas de la educación, acotada por un Estado evaluador mezquino, que impone una orientación hacia lo tangible e inmediato. Surge la necesidad de estudiar el desacoplamiento entre las necesidades emergentes de la sociedad del conocimiento, a las cuales deberíamos responder como universidades públicas, y un entorno desfavorable, autoritario y altamente segmentado que promueve una economía extractiva basada en el uso intensivo de los recursos naturales y la venta de mano de obra barata. La universidad pública se enfrenta a la necesidad de constituirse en elemento racionalizador y constructor de la sociedad del conocimiento para superar la economía extractiva. La universidad tiene como aliados internos algunos grupos empresariales que buscan colocarse en la competencia global; asimismo el entorno internacional también tiende a debilitar la economía extractiva

Conclusiones: la necesaria reforma de la universidad pública latinoamericana

El grave error de la mayor parte de los estudiosos de la universidad pública latinoamericana ha sido asumir que el discurso posmoderno y privatizador en las políticas públicas para la universidad es el equivalente directo de lo que ocurre en los países avanzados. Este error interpretativo ha impedido visualizar el carácter de retorno a la modernidad derivado de la introducción de

los métodos tayloristas-fordistas, los cuales constituyen mecanismos de control externo de la universidad pública, para hacerla congruente con la economía extractiva. En los países avanzados no existen los complejos sistemas para contabilizar puntos.

En nuestro contexto, la universidad pública no puede calcar los sistemas de organización de las universidades de los países avanzados, pues en nuestras sociedades existe una gran asimetría en la distribución del conocimiento. En el primer mundo, la universidad posee buenos interlocutores externos, ubicados en multitud de instituciones y empresas, los cuales sirven de puente y establecen diálogos constantes para el intercambio de conocimientos y el saber, lo cual favorece la conectividad de la universidad con su entorno. En consecuencia, las universidades de los países avanzados se concentran fundamentalmente en el desarrollo del conocimiento básico y se mantiene articuladas con el mundo exterior por una serie de puentes e instituciones mediadoras: megaproyectos de investigación, institutos de investigación articulados con la salud o la defensa, o mediante la colaboración con las empresas de punta que poseen departamentos de investigación ubicados en la frontera. Esto articula a la universidad con sus interlocutores externos. En nuestro caso, la universidad se encuentra, por así decirlo, en un terreno asimétrico y posee menos interlocutores externos, dotados de conocimientos de punta, para participar en un diálogo fructífero. En consecuencia, la universidad pública latinoamericana debe crear y fortalecer sus propios interlocutores foráneos, y esta función debe realizarse con todos los actores de los sectores productivo, social, de servicios y gobierno. La tercera función de la universidad debe transitar desde la difusión de la cultura, en un sentido estrecho, hacia la difusión del conocimiento y el saber universal, impulsando la construcción de redes y grupos externos para permitir el intercambio de conocimiento avanzado y su utilización. Esto demanda esfuerzos renovados para dar origen a procesos virtuosos de empoderamiento y desarrollo de nuevas capacidades sociales y humanas que deben generar riqueza cultural, social y económica.

La universidad pública latinoamericana se ha relacionado centralmente con su entorno a través de la producción de profesionales. Éste es su principal punto de contacto, pues la visión oligárquica sólo ha demandado contar con cuadros de nivel medio ubicados en aspectos administrativos, legales y técnicos, mientras que grandes sectores de la población no usan el conocimiento más actual ni el saber disponible. En la actualidad es mucho más relevante formar para la innovación. La universidad debe ser capaz de corregir esta deformación y conectarse simultáneamente con todos los niveles sociales, intercambiando conocimiento avanzado con los diferentes actores de la sociedad. Ello implica contender con la existencia de múltiples fronteras del conocimiento en el ámbito social. Un pequeño taller puede tener formas de trabajo artesanal, claramente premodernas, pero al mismo tiempo existirán empresas con visiones tayloristas-fordistas propias de la modernidad y otras más próximas al conocimiento actual y a la posmodernidad.

La universidad pública debe ser capaz de conectarse y propagar el conocimiento hacia múltiples actores con diferentes niveles de preparación y cultura, y con diferentes organizaciones productivas. El conocimiento puede generar riqueza cultural, social y económica que permita construir procesos autopropagados y sustentables. Los estudiantes y académicos de todos los niveles podrían incorporarse a estas tareas de innovación social. Los estudiantes de posgrado ya no deben formarse para realizar investigación en subcampos limitados, para después incorporarse como profesores en la formación profesional, sino que también deben ser capaces de desempeñarse en el mundo exterior realizando las funciones establecidas por Boyer (1990) investigar, integrar, aplicar y educar. La sociedad del conocimiento debe prefigurarse en el seno de la sociedad actual para retar a las economías extractivas. Ello implica reconocer que el entorno nos ha aislado y nos hemos adaptado a las formas de control de la economía extractiva. Es necesario superar la alienación derivada de la violencia simbólica, identificado nuestra autocensura para superarla.

En el modelo predominante, cada campo disciplinar vive para sí mismo e investiga temáticas aisladas, preferentemente de ca-

rácter puntual, pues son más fáciles de estudiar desde un punto de vista metodológico. Desafortunadamente, se visualiza la libertad académica sólo como tendencia centrífuga y no centrípeta, en la cual predominan los proyectos dispersos de corte analítico, por encima de los proyectos de carácter sintético que demandan la sinergia de varios campos y abordan problemas interdisciplinarios de alta complejidad. Otra polarización se da entre la investigación pura y aplicada ya que la segunda se considera de menor calidad por ser externa y contaminada por variables contextuales.

La nueva docencia no funcionará si la universidad no aborda creativamente problemas complejos de alta relevancia científica y social, pues enseñamos a innovar y transformar y no sólo a replicar. Con el fin de que los egresados asuman un papel de liderazgo deben poseer una formación general sólida de carácter multidisciplinario, incluyendo la educación en ciencias naturales, sociales y humanidades, para que aprendan a trabajar en equipo al incorporarse a redes de conocimiento transdisciplinares. Es indispensable asumir una función crítica, ética y humana para generar una nueva racionalidad que posibilite desarrollar sociedades del conocimiento. Es indispensable desarrollar un gran debate que nos permita ver la necesidad de repensar la universidad pública latinoamericana desde otra perspectiva.

Los mecanismos de gestión académica y evaluación de los profesores universitarios deben transitar desde una perspectiva industrial y taylorista, orientada a la producción de *papers* dispersos, hacia un enfoque sociotécnico orientado a la innovación y abordaje de problemas complejos, justipreciando el esfuerzo y la relevancia de las aportaciones realizadas en el trabajo multidisciplinario, que desde luego también generará publicaciones, pero sobre todo influirá sobre el quehacer social.

Asimismo Lyotard (1984: 19-37) postula la relevancia de articular conocimiento con sabiduría; no podemos limitarnos al estudio del conocimiento entendido como afirmaciones que denotan o describen objetos y que pueden declararse verdaderas o falsas, de conformidad con un enfoque que podríamos llamar positivista; además, debe implicar también la sabiduría. En el mismo sentido se pronuncia Maxwell (2008) que demanda a la universidad ir más allá de los criterios de verdad, pues debe tener un carácter crítico y de formación de criterio para construir valor social.

Las universidades constituyen uno de los nodos centrales de las redes de innovación social (OCDE, 2006). Este papel sólo se cumplirá si reorganizamos nuestros sistemas de evaluación y abandonamos la "calidad" taylorista-fordista y trascendemos la generación de nuevo conocimiento puntual, para asumir que debemos involucrarnos en la innovación y la distribución democrática del saber en la sociedad.

La sociedad del conocimiento demanda una transformación autoconsciente de las instituciones universitarias para poner en movimiento el conocimiento y la creatividad social. En consecuencia, resulta de gran relevancia entender cómo la economía extractiva ha deformado la universidad y cómo nos hemos ubicado en una zona de confort que debemos superar.

Referencias

Abir-Am, P. (2001). "La biología molecular en el contexto de las culturas del Reino Unido, Francia y Estados Unidos". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. Núm. 168. Disponible en: [http://www.oei.es/salactsi/abir.pdf].

Acemoglu, D. y J. Robinson (2001). "A theory of political transitions. *The American Economic Review*. Vol. 91, núm. 4, pp. 938-963.

Acemoglu, D. y J. Robinson (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy.* Nueva York: Cambridge University Press.

Acemoglu, D. y J. Robinson (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty.* Nueva York: Crown Publishers.

Association for Medical Education in Europe (AMEE) (2015). *ASPIRE: International Recognition of Excellence in Education.* Disponible en: [http://www.aspire-to-excellence.org/].

Barr, R. y J. Tagg (1995). "From teaching to learning: a new paradigm for undergraduate education". *Change Magazine*. Vol. 27, núm. 6, pp. 12-25.

Blackmore, P. y C. Kandiko (2012). "The networked curriculum". En: P. Blackmore y C. Kandiko (eds.), *Strategic Curriculum Change in Universities: Global Trends (Research into Higher Education)*. Oxon: Routledge.

Bourdieu, P. y L. Wacquant (1992). "Symbolic Violence". En: *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.

Boyer, E. (1990). *Scholarship Reconsidered: Priorities of the Professoriate.* Princeton: The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching.

Buchbinder, P. (1999). "Argentina". En: Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). *Historia de las Universidades de América Latina*. México: UDUAL.

Congreso de la Unión (1945). "Ley orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México", *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/158.pdf].

Coriat, B. (1993). *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*. México: Siglo XXI.

DiMaggio, P. y W. Powell (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". *American Sociological Review*. Vol. 48, núm. 2, pp. 147-160.

Esquivel, G. (2015). *Desigualdad extrema en México: concentración del poder económico y político.* México: Oxfam.

Frank, D. y J. Meyer (2010). "La expansión Universitaria y la sociedad del conocimiento". En: J. Meyer y F. Ramírez (comps.), *La educación en la sociedad mundial: teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos.* Barcelona: Octaedro.

Funtowicz, S. y J. Ravetz (1994). "Uncertainty, Complexity and Post-normal Science". *Environmental Toxicology and Chemistry.* Vol. 13, núm. 12, pp. 1881-1885.

García, S. (2005). *La Autonomía Universitaria en la Constitución y en la Ley*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

Gibbons, M., C. Limoges, H. Nowotny, S. Schwartzman, P. Scott y M. Trow (1994). *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies.* Londres: Sage Publications.

Hornidge, A. (2011) "'Knowledge Society' as Academic Concept and Stage of Development: A Conceptual and Historical Review". En: T. Menkhoff, H. Evers, Y. Chay y E. Pang (eds.). *Beyond the Knowledge Trap: Developing Asia's Knowledge-based Economies.* Singapur: World Scientific Publishing Company.

Immergut, E. (1998). "The theoretical core of the new institutionalism". *Politics & Society.* Vol. 26, núm. 1, pp. 5-34.

Libow, S. y G. Stager (2013). *Invent to Learn: Making, Tinkering and Engineering in the Classroom.* Torrance: Constructing Modern Knowledge Press.

Lyotard, J. (1984). *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Maxwell, N. (2008). "From Knowledge to Wisdom: The Need for an Academic Revolution". In: R. Barnett y N. Maxwell (eds.), *Wisdom in the University*. Oxon: Routledge.

Menkhoff, T., H. Evers, C. Wah y P. Fong (2011). "Introduction: Strategic Aspects of Developing Asia's Knowledge-Based Economies". En: T. Menkhoff, H. Evers, Y. Chay y E. Pang (eds.), *Beyond the Knowledge Trap: Developing Asia's Knowledge-based Economies.* Singapur: World Scientific Publishing Company.

Monsiváis, C. (2004). "Cuatro versiones de autonomía universitaria". *Letras Libres.* Vol. 6, núm. 71, pp. 47-53. Disponible en: [http://www.letraslibres.com/revista/convivio/cuatro-versiones-de-autonomia-universitaria].

Monteón, H. (1986). "El Instituto Politécnico Nacional: proyecto educativo revolucionario del cardenismo". *Revista de la Educación Superior.* Vol. 58, núm. 15, pp. 1-12.

Muñoz, H. (2010). "La autonomía universitaria: una perspectiva política". *Perfiles Educativos.* Núm. 32 (especial), pp. 95-107.

Muñoz, H. (2015). "Un apunte sobre las limitaciones impuestas a la autonomía universitaria". *Revista de la Educación Superior.* Vol. 4, núm. 176, pp. 111-137.

Murray, J. (2002). "Leadership and Integrity in Policing: The March Away from Militarism". Ponencia presentada en Third Police Leadership Conference "Managing Change Through Principled Leadership". Vancouver, Canadá. Disponible en: [http://www.afp.gov.au/~/media/afp/pdf/l/leadership-canada-02.pdf].

Neary, M. y J. Winn (2009). "The Student as Producer: Reinventing the Student Experience in Higher Education". En: L. Bell, H. Stevenson y M. Neary (eds.), *The Future of Higher Education: Policy, Pedagogy and the Student, Experience.* Londres: Continuum International Publishing Group.

Nobelius, D. (2004). "Towards the Sixth Generation of R&D Management". *International Journal of Project Management*. Vol. 22, pp. 369-375.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2006). *La administración del conocimiento en la sociedad del aprendizaje*. Bogotá: Mayol Ediciones.

Perkin, H. (1996). *The Third Industrial Revolution: Professional Elites in the Modern World*. Oxon: Routledge.

Pikett, T. (2014). *El capital en el siglo xxi*. México: FCE.

Porter, L. (2003). *La universidad de papel*. México: UNAM.

Pozas, R. (1993). *La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1964-1965.* México: Siglo XXI.

Raby, D. (1981). "La educación socialista en México". *Cuadernos Políticos*. Núm. 29, julio-septiembre, pp. 75-82.

Rifkin, J. (2014). *The Zero Marginal Cost Society: The Internet of Things, the Collaborative Commons and the Eclipse of Capitalism*. Nueva York: Palmgrave-Mcmillan.

Saavedra, D. (1999). "Chile". En: Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), *Historia de las Universidades de América Latina*. México: UDUAL.

Stehr, N. (1992). *Practical Knowledge: Applying the Social Sciences*. Londres: Sage Publications.

Stehr, N. (1994). *Knowledge Societies*. Londres: Sage Publications.

Stiglitz, J. y B. Greenwald (2014). *La creación de una sociedad del aprendizaje*. México: Crítica.

Stokes, D. (1997). *Pasteur's Quadrant: Basic Science and Technological Innovation*. Washington: Brookings Institution Press.

Tünnermann, C. (1998). *La educación superior en el umbral del siglo xxi*. Caracas: CRESALC / Unesco.

Tünnermann, C. (1999). "Evolución histórica de la universidad en América Latina". En: Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), *Historia de las universidades de América Latina*. México: UDUAL.

Westerheijden, D. y M. Leegwater (eds.) (2003). *Working on the European Dimension of Quality: Report of the Conference on Quality Assurance in Higher Education as Part of the Bologna Process, Amsterdam, 12-13 March 2002.* Zoetermeer: Ministry of Education, Culture and Sciences.

15. Satisfacción-insatisfacción académica y laboral

Profesores en la UAQ

Ma. Carmen Díaz Mejía
Luis Rodolfo Ibarra Rivas
Sara Miriam González Ramírez*

Introducción

El discurso de la calidad es una constante sin que en nuestra institución, la UAQ, este tema se haya tratado y difundido con suficiencia, para lograr consenso sobre el sentido y significado de la educación superior y su calidad. Con todo, la UAQ y parte de sus agentes sociales están afanados en atender las demandas de organismos gubernamentales y alcanzar las metas de planeación estratégica comprometidas en el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (a partir de la convocatoria 2014-15 del Programa de Fortalecimiento de la Calidad en las Instituciones Educativas [PROFOCIE]), cumplir los indicadores del Programa de Mejoramiento del Profesorado —Programa para el Desarrollo del Personal Docente (SEP, 2014) en la actualidad— como rediseñar los currículos a fin de lograr acreditar sus planes y programas de estudio de pre y posgrado. Los afanes se realizan, a nivel institucional, tanto para obtener recursos financieros como para obtener prestigio mediante los tan en boga *rankings* universitarios (http://www.cumex.org.mx).

En este contexto someramente descrito, orientado al cumplimiento de metas e indicadores, es un lugar común admitir que entre profesores universitarios priva cierto malestar ocasionado por las demandas nacionales e institucionales. Demandas o exigencias en el cumplimiento de tareas académicas que suelen apreciarse confusas y a veces contradictorias, tareas que deben materializarse en múltiples documentos probatorios o evidencias.

Hallazgos previos mostraron malestar entre académicos, quienes mencionaron "desperdiciar" mucho tiempo en el llenado de formatos de todo tipo, tiempo valioso que se resta a labores sustantivas: docencia e investigación (Díaz Mejía, 2010; Díaz Mejía e Ibarra, 2013a).

Es abundante la investigación educativa relativa a la satisfacción en el trabajo, malestar docente y el actuar de los profesores ante las demandas del modelo de aseguramiento de la calidad. La satisfacción en el trabajo se relaciona con el desarrollo y la dignidad de los trabajadores como personas, con su calidad de vida y se asume desde una perspectiva pragmática que trabajadores satisfechos manifiestan comportamientos pro organizaciona-

* Profesores-investigadores (Facultad de Psicología) en la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ). Laboran en la Maestría en Ciencias de la Educación y la Licenciatura en Innovación y Gestión Educativa. Correo alterno: [mcdiazm@yahoo.com.mx].

les (Kalleberg citado en Galaz, 2002). Los trabajadores satisfechos tienden a ser más cooperadores y suelen adaptarse mejor a los cambios; en el caso que nos ocupa, adaptarse al modelo de aseguramiento de la calidad.

Satisfacción-insatisfacción en el trabajo constituye una categoría compleja de estudio. De manera muy simplificada, la satisfacción laboral se relaciona con factores inherentes al propio trabajo: naturaleza, logro y reconocimiento a la labor realizada, responsabilidad y oportunidades de desarrollo. A la insatisfacción en el trabajo contribuyen políticas administrativas y condiciones laborales (Galaz, 2002).

Padilla, Jiménez y Ramírez (2008) mostraron que políticas educativas con base en la evaluación y rendición de cuentas propician entornos laborales multifacéticos que los académicos enfrentan con mucha presión y estrés, y pueden afectar su satisfacción del trabajo realizado e ir en detrimento del desempeño y la motivación.

En la misma línea de investigaciones sobre satisfacción en el trabajo, Surdez, Magaña y Sandoval (2015) argumentan que, en el marco de la reorganización de la economía mundial, las organizaciones realizan cambios constantes en la división del trabajo y, por ende, en el perfil de puestos. Ante esta situación, los trabajadores afrontan nuevas demandas y precisan hacerles frente en poco tiempo, a veces sin la información y los recursos necesarios. Utilizan el constructo "conflictos de rol": malestar que experimenta un individuo en una organización por circunstancias de trabajo con las que no está de acuerdo o que le dificultan su desempeño.

Las instituciones de educación superior mexicanas, al plegarse al modelo de aseguramiento de la calidad, en efecto, modifican el contenido de los puestos de la planta profesoral —al menos de los profesores de carrera contratados bajo el régimen de definitividad y tiempo completo—, ajustados al perfil deseable PRODEP, estipulado desde la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Desde otra perspectiva de estudio sobre las condiciones laborales del profesorado, en las dos últimas décadas del siglo pasado, en países europeos iniciaron investigaciones sobre la insatisfacción laboral en el campo educativo. El mundo anglosajón la denominó *burnout*. La literatura iberoamericana también da cuenta de malestar docente o desgaste académico. Los autores coinciden en admitir como factores conducentes al desgaste docente sobre demandas complejas, a veces contradictorias, por parte de la administración escolar, los alumnos, los padres y la sociedad en general (Cornejo y Marcela, 2007; Román y Hernández, 2011). Elementos que construyen y tensionan la satisfacción-insatisfacción laboral de profesores se relacionan con la estimación sociocomunitaria: bajo el reconocimiento social del profesorado, comenzando por la baja estimación del patrón, sea el Estado o la institución, desvalorización social originada por denostaciones de organismos educativos, extraeducativos y los *mass media* (Fernández, 2014).

Condiciones laborales segmentadas por tipo de contratación y escasa remuneración son fuertes tensiones que generan malestar y desánimo entre colegas. Es amplia la literatura que da cuenta de la precarización del trabajo académico. Datos recientes en la UAQ dan cuenta de 23% profesores de tiempo completo, 27% profesores de asignatura y 50% profesores contratados bajo el régimen de honorarios.[1] Acorde con estas cifras, la mitad de la planta académica de la UAQ se encuentra en situación de precarización del trabajo docente, caracterizada por inestabilidad laboral, contratos temporales, salarios reducidos y disminución o ausencia de prestaciones y derechos laborales (Ramos, 2004).

Otro elemento que tensiona satisfacción-insatisfacción de los agentes en el campo universitario es la segmentación por distinciones: pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores (SIN), reconocimiento a perfil PRODEP o grados académicos. En investigación previa encontramos tensión —no reconocida— entre jerarquías simbólica, formal y burocrática. Esta tensión provoca lucha entre académicos que buscan legitimarse jerárquicamente. El conflicto derivado de tensiones no admitidas deteriora las relaciones entre el cuerpo profesoral y acaso dificultan la mejora de la calidad educativa (Díaz Mejía e Ibarra, 2013b).

1 [http://www.uaq.mx/estadistica/indi.html].

Una arista más de satisfacción-insatisfacción del profesorado universitario lo constituyen los comportamientos indeseables de académicos en aras de alcanzar indicadores del modelo evaluación-calidad-financiamiento: prácticas de simulación y deslealtad entre colegas (Díaz, Barrón y Díaz, 2008; Ibarra Colado y Buendía, 2009). Acosta (2006) llamó esta forma de actuar entre universitarios "darwinismo académico", Ibarra y Porter (2007) mostraron la sobrevaloración de lo económico sobre lo académico.

Desarrollo de la investigación

Consideramos pertinente conocer fuentes de satisfacción laboral. A pesar de las condiciones adversas, generadas por política educativa neoliberal, los profesores de la UAQ trasmiten, crean y recrean conocimiento. Enseñanza, investigación y gestión académica llenan la vida laboral de agentes tensionados entre satisfacción-insatisfacción.

En el marco de la política educativa neoliberal fueron propósitos de esta investigación indagar elementos de satisfacción-insatisfacción laboral que tensionan al profesorado de la UAQ y modelan su comportamiento; mostrar contradicciones en demandas intra-extra-universitarias y asimetrías al interior de nuestra universidad.

Planteamos como situación problemática que las 13 facultades de la UAQ son evaluadas acorde al modelo de aseguramiento de la calidad a pesar de las diferencias en su historia, condiciones materiales o tradiciones disciplinares. Supusimos que en el campo UAQ, cada facultad posibilita de distinta manera el cumplimiento de demandas institucionales y gubernamentales, y contribuye en diferente forma a la satisfacción-insatisfacción laboral de sus profesores.

Apoyos diferenciados en los rubros económico, de recursos materiales necesarios para cumplir las funciones asignadas, soporte para afianzar trayectorias académicas, reclutamiento de personal académico con máxima habilitación, acaso generan la aparición de facultades de élite (con estructuras autoafirmantes) que se sirven del "principio de Mateo": "quien más tiene más tendrá" (Merton citado en Becher, 2001: 85).

Acorde a los propósitos y supuestos, los objetivos de la investigación fueron: *a)* describir el campo universitario UAQ, sus facultades, programas educativos y actores, con base en indicadores del modelo de aseguramiento de la calidad, para mostrar la diversidad y asimetría que priva en el mismo, y *b)* explorar elementos de insatisfacción-satisfacción laboral en la narrativa de profesores de la UAQ y su relación con el modelo calidad-evaluación-financiamiento.

Utilizamos el concepto *profesor universitario* para integrar en una figura a tres agentes segmentados y signados por su relación laboral con nuestra institución: académico o profesor de tiempo completo (PTC), profesor de asignatura, que en la UAQ se contrata como "profesor de tiempo libre" (PTL), y los profesores contratados bajo el régimen de honorarios (PPH), estos últimos son actualmente la mayor proporción de la planta profesoral.

Del campo universitario

Para comprender el campo universitario y sus agentes sociales recurrimos al cuerpo teórico desarrollado por Bourdieu. El estructuralismo genético permite analizar las relaciones que se establecen entre los agentes sociales, despersonalizando la acción para dejar en su lugar sólo estructuras. La manera en que el profesorado desempeña sus funciones sociales en la universidad no es creada por cada uno al ingresar al campo universitario. Hay ciertas regularidades o *invarianzas*; formas de ser profesor universitario que se ajustan a reglas no escritas, internalizadas y encarnadas por los pertenecientes al campo UAQ. El campo universitario, como cualquier otro campo, es un lugar de competencia por la distinción, si y sólo si se aprehende el juego, las reglas o

regularidades que le son propias. Los agentes sociales invierten energía —*illusio*— para aprehender el sentido del juego, su lógica (Bourdieu, 1988: 56-72; 1990: 55-78). Los profesores universitarios ocupan un espacio social en virtud de su capital cultural acumulado. Con el capital cultural heredado y adquirido por escolaridad y objetivado en títulos escolares y la movilización de diferentes volúmenes de capital social, los profesores se insertan en el campo UAQ. La categoría *capital* alude a todo tipo de recursos y poderes que moviliza un agente social para ser aceptado y legitimado en un campo. El capital cultural incluye habilidades, saberes específicos y acervo lingüístico se incorpora y encarna como *habitus*, el cual orienta la valoración de bienes simbólicos *ad hoc* al capital cultural poseído, objetivado en el consumo de bienes culturales e institucionalizado por títulos escolares. El capital social es el agregado de recursos actuales o potenciales de los que un agente social dispone para ingresar a un campo, gracias al volumen de conexiones de la red social institucionalizada o implícita. Es capital de relaciones mundanas que proporcionan apoyos útiles, a menudo indispensables, para atraer o asegurar la confianza de los miembros de una clase o un campo (Bourdieu, 1987; 2003).

El sociólogo francés legó valiosos elementos teóricos para explicar y comprender la estructura del campo académico; mostró que es un campo altamente jerarquizado no sólo, o no del todo, por la generación de conocimiento. Como cualquier otro campo, es lugar de lucha para determinar condiciones que legitimen a sus miembros y para legitimar jerarquías. Las reglas del juego establecen cuáles propiedades son pertinentes, efectivas y obligatorias para funcionar como capital de intercambio y obtener beneficios específicos garantizados por el campo: poder social, prestigio y capacidad técnica (Bourdieu, 2000). El poder se ejerce en el campo científico como instrumento efectivo de formación y acumulación de saberes. En la lucha científica, los dominantes son aquellos que consiguen imponer la definición de ciencia según la cual su realización más acabada consiste en tener, ser y hacer lo que ellos tienen, son o hacen (Bourdieu, 2000: 12-20). Los principios de ordenamiento jerárquico no formal son contradictorios en el campo universitario porque involucran conflicto de intereses en la lucha por la distinción y el ejercicio del poder simbólico entre académicos que aparentemente poseen capitales culturales institucionalizados con títulos escolares similares (Bourdieu, 2008). El campo universitario es un campo de rivales, de lucha por la distinción: escalar en la jerarquía, obtener mayores ganancias, alcanzar los bienes simbólicos valiosos; ser reconocido es fundamental. Multiplicidad de principios se entrelazan en el campo universitario "a menudo incomprensibles para el lego, que definen lo que se llama *prestigio*, es decir la posición en las jerarquías propiamente intelectuales o científicas" (Bourdieu, 2008: 20).

La obtención del prestigio, uno de los bienes simbólicos más valiosos en el campo académico, está inextricablemente ligado a la organización y estructura del propio campo y sus agentes sociales. En el campo científico, un productor particular no puede esperar reconocimiento del valor de sus productos (reputación, prestigio, autoridad, competencia) sino de los otros productores, quienes al ser también sus competidores, son menos proclives a darle la razón sin discusión ni examen (Bourdieu, 2000: 18-19).

Desde otra perspectiva teórica, Becher (2001) argumenta sobre el reconocimiento en forma de reputación entre pares, con base en la productividad, y la necesidad de obtener reconocimiento profesional como "fuerza motivadora directa". Las disciplinas y quienes las encarnan son reconocibles por sus rasgos epistemológicos, por compartir un cuerpo teórico, el dominio de una modalidad de investigación en la que se empeñan para conseguir credibilidad académica y solidez intelectual que conduzca a obtener el reconocimiento de la comunidad a la que se pertenece o *prestigio.* En la mayoría de los círculos académicos destacados, el crédito se obtiene mediante la publicación de los resultados de las investigaciones propias (*papers*). En todo caso obtener el reconocimiento, prestigio y reputación lo facilitan tanto la tribu como el territorio lo cual genera elites o "el principio de Mateo".

La posición de un departamento está determinada, en parte, por el nivel de la institución en la que se halla inserto y también por la reputación de sus miembros individuales (Becher, 2001: 84). Las élites también están relacionadas con la construcción simbólica del prestigio entre disciplinas: preeminencia de las ciencias duras sobre las "blandas" y de la ciencia pura sobre la aplicada.

> El abismo entre la fama y el anonimato es ampliado progresivamente por la operación de lo que Merton (1973), invocando un pasaje de los cuatro Evangelios, llamó el "principio de Mateo" —A los que tengan, se les dará, y a los que no tengan, se les quitará incluso lo que tengan—, mismo argumento sostenido por Mulkay (1977) —una estructura de élite auto-reafirmante—" (Becher, 2001: 85).

Hasta aquí, las construcciones teóricas sobre el campo científico. Vale la pena detenerse en el hecho de que el modelo de profesor estipulado por PRODEP, debe cumplir "equilibradamente funciones de docencia, investigación, gestión y tutoría" y perseguir bienes simbólicos propios de esas cuatro funciones sociales que constituyen en sí cuatro campos.

De acuerdo con lo argumentado tanto por Bourdieu como por Becher, el prestigio en el campo académico deviene de juicios emitidos entre pares. Con la salvedad de la enseñanza, Becher (2001: 77) apuntó: "La excelencia en la enseñanza cuenta poco para el reconocimiento de los colegas asentados en el mismo campo". En la docencia, las ideas desarrolladas —y trasmitidas— en seminarios, conferencias o cursos, son los discípulos quienes dan el reconocimiento público. Aquí hay un asunto interesante para la reflexión. El PTC, cuyos *habitus* deberían hibridizar los de la docencia y la investigación, precisa el reconocimiento de dos campos: la docencia y la investigación, uno deviene, del reconocimiento "entre pares", la comunidad científica. El reconocimiento a la enseñanza es otorgado por los discípulos, "los dispares".

Hace falta profundizar en el prestigio del campo de la gestión. Acaso proviene de elementos muy concretos, el logro de metas y objetivos en un tiempo determinado: eficiencia y eficacia. Aún es nebuloso en qué debe el PTC invertir su energía para conseguir el prestigio en el campo de la tutoría, tan nebuloso como esa función impuesta en nuestra universidad. En todo caso, es posible que el reconocimiento, como en el caso de la enseñanza, sea dispensado por los "dispares", los tutorados.

Reconfiguraciones imparables

Como se ha documentado de manera suficiente, el modelo de aseguramiento de la calidad modifica el campo universitario; *habitus*, reglas del juego, bienes valiosos y la energía para conseguirlos están orientados por la obtención de recursos financieros de modo que contribuye fuertemente a la configuración del *habitus* económico, el cual somete todas las conductas de la existencia a la lógica del cálculo racional y la generalización del intercambio monetario, "la búsqueda permanente de seguridad material en un universo económico marcado por la inseguridad y la imprevisibilidad conduce a intrincadas y complejas estrategias educativas, económicas y aspiraciones de movilidad social que movilizan al agente social para acoger la estructura del capital a trasmitir o adquirir" (Bourdieu, 2003: 82).

Nuevas formas de trabajo favorecidas por la relación con la burocracia promueven el éxito de los *managers* científicos, un nuevo género en el campo universitario que tiende a incrementarse y volverse la norma constituye una ruptura decisiva con los principios fundamentales de la autonomía académica. Los *managers* científicos son agentes universitarios cada vez más ocupados en buscar fondos de financiamiento para sus investigaciones, en frecuentar comités y comisiones donde se consiguen contactos, información y subvención necesarias para el buen funcionamiento de sus empresas, en organizar *symposia* para dar a conocer sus productos, tanto como para acrecentar sus capacidades productivas; introducen nuevas tareas, nuevos problemas y nuevas

formas de abordaje. A medida que aumenta el número de este tipo de investigadores, la posición de los docentes en el campo universitario se transforma por medio de la institucionalización del estatus de investigador, que tiende a constituir la investigación o la publicación científica como norma de todas las prácticas, relegando las inversiones pedagógicas; nuevas solidaridades y necesidades se vuelven imperativas, que neutraliza los efectos de la pertenencia al cuerpo profesoral (Bourdieu, 2008: 163-164).

Estas transformaciones se relacionan con efectos indeseables del modelo de aseguramiento de la calidad y explican, pero no justifican prácticas académicas indebidas como el acopio de evidencias (de preferencia *papers*), con la finalidad de obtener los puntos curriculares necesarios para alcanzar las recompensas económicas del sistema de deshomologación salarial con base en la productividad. En efecto, y si se relegan las inversiones pedagógicas, queda en entredicho y será difícil sostener que el modelo asegure la calidad educativa.

De la cotidianidad a la genericidad

Agnes Heller (2002) desarrolló un amplio y sólido cuerpo teórico para explicar cómo se reproduce la sociedad generación tras generación. Para fines de esta investigación hacemos un recorte y tomamos algunos conceptos. Heller argumentó que la *vida cotidiana* tiende a la continuidad, es la apropiación de la alienación y la reproducción del *hombre particular* y su pequeño mundo. El hombre particular aprecia el aquí y ahora, y propicia acciones alienadas o enajenadas. La vida cotidiana prepara el tránsito a la *vida no cotidiana*, propia del *hombre individual* que trabaja en beneficio de la sociedad, del género humano, del mundo todo; tiende a la genericidad. Hay una relación concreta entre la vida cotidiana y las actividades genéricas conscientes y oscilación entre lo cotidiano y lo no cotidiano; los seres humanos siguen tendencias con mayor o menor énfasis particulares o individuales.

En relación con el trabajo, Heller (2002)(con apoyo en Marx) distinguió *labour*, como *ejecución* de un trabajo que ordena todas las actividades de la vida cotidiana y que es necesario para la reproducción y sobrevivencia del particular, y *work* como *actividad* genérico-social que trasciende la vida cotidiana. *Labour*, o trabajo alienado, "es externo al trabajador, no pertenece a su ser"; no es la satisfacción de una necesidad sino solamente un *medio* para satisfacer las necesidades fuera del trabajo. La ejecución de un trabajo alienado pierde toda autorrealización y sirve única y exclusivamente para la conservación de la existencia particular.

En la universidad, el trabajo académico y su producto, el conocimiento, se genera trasmite, conserva, reproduce y renueva. Sin tener plena conciencia, los profesores universitarios trabajan de forma altruista para la genericidad y, simultáneamente, trabajan para su pequeño mundo particular, su propio proyecto de investigación, su pequeño cuerpo académico; oscilan de la vida cotidiana a la vida no cotidiana, del trabajo alienado (*labour*), al perseguir evidencias de productividad, a *work* actividad de trabajo para la recreación del conocimiento, su conservación y trasmisión a nuevas generaciones.

Método

En parte, la confiabilidad y validez del conocimiento científico se deben al método. Pero no hay un método, sino varios caminos para acceder al conocimiento. Admitir un camino único y unívoco es aceptar el método como dogma y reducir la investigación al seguimiento de procedimientos lineales, rígidos. El método como estrategia permite, a partir de la decisión inicial, imaginar un cierto número de escenarios para la acción que, a su vez, pueden ser modificados por informaciones que llegan durante la acción y los elementos aleatorios que sobrevendrán y perturbarán la acción. La estrategia busca la información y lucha contra el azar, éste no sólo es factor negativo en el curso de la acción;

la estrategia puede aprovechar el azar. El dominio de la acción es muy incierto, nos exige una conciencia aguda de los elementos aleatorios, las derivaciones o bifurcaciones de la complejidad. La estrategia como método no rechaza la claridad, el orden, el determinismo; los sabe insuficientes. La estrategia no rechaza lo programado, lo considera útil y necesario; en situaciones normales la conducción automática es posible. La estrategia se impone cuando sobreviene lo inesperado, lo incierto y posibilita la innovación. El método de investigación como estrategia posibilita la suficiente flexibilidad para reunir lo artificialmente disperso (Morin, 2005: 106-108), los profesores universitarios y su contexto social, histórico, cultural, político.

Esta investigación exploratoria utiliza datos para contextualizar el campo UAQ donde cobran sentido las acciones de sus agentes sociales: los profesores universitarios. Tiene una orientación comprensivo-interpretativa, se guía por un interés *práctico* de comunicación (Habermas, 2010: 170-172).

Procedimientos

Para mostrar las asimetrías en el campo universitario, recuperamos y tratamos datos obtenidos de la Unidad de Información y Estadística Universitaria, contextualizamos y complementamos los hallazgos con breves trazos históricos de la UAQ y sus facultades. Los hallazgos de esta primera parte permitieron seleccionar cuatro facultades que, consideramos, muestran la diversidad y asimetría del campo universitario UAQ.

Exploramos rasgos de satisfacción-insatisfacción laboral mediante la realización de entrevistas semiestructuradas a profesores adscritos a las facultades de Ingeniería, Lenguas y Letras, Bellas Artes y Psicología. Las entrevistas fueron grabadas, transcritas y categorizadas para encontrar tendencias relativas a los puntos de interés de esta investigación. En esta primera aproximación exploratoria, y en aras de obtener diversidad en la información, el grupo e informante estuvo integrado por diez profesores con diferente condición contractual; cinco de ellos ocupan cargos académico-administrativos.

El campo UAQ: breves trazos a grandes rasgos

La UAQ se fundó el 24 de febrero de 1951 y obtuvo su autonomía el 5 de febrero de 1959. En su devenir histórico, nuestra universidad se organizó bajo los lineamientos del modelo universitario francés, organizada por escuelas, facultades, centros de investigación y orientación profesionalizante. En 1975 se instauraron los primeros programas de posgrado y a partir de 1981 algunos centros de investigación.

A finales de la década de los 1990 la UAQ se plegó a la política educativa gestada por los gobiernos genéricamente denominados "neoliberales". El nuevo mileno trajo a la UAQ nuevas formas de relación con el Estado evaluador (Acosta, 2006), y sus agentes sociales, en mayor o menor medida, enfrentaron la exigencia de reconfigurar el campo universitario —sus *habitus* y bienes simbólicos— para reorganizar las reglas de juego acorde al modelo de aseguramiento de la calidad. Con la intención de elevar la calidad de la educación, este modelo establece indicadores cuantitativos para evaluar instituciones, profesores, estudiantes, programas. Con los resultados de la evaluación que "mide" productividad y desempeño, se asignan recursos financieros diferenciados a la institución de educación superior (IES) y deshomologación salarial entre su profesorado (Díaz Barriga, 2008; Ibarra Colado y Buendía, 2009).

Quince años después de la instauración del modelo de aseguramiento de la calidad en la UAQ, a marchas forzadas transitamos del modelo organizado por escuelas, facultades y centros de investigación a un modelo "ideal" con base en la investigación, los profesores de tiempo completo (Díaz Barriga, 2008) y la tenden-

cia a la norteamericanización, en la que eficiencia y eficacia son puntos nodales para "calificar" productos educativos e investigativos. El cambio de modelo, digamos "tradicional", de inspiración francesa, por otro con base en productividad académica eficiente y eficaz se impone como violencia simbólica. El poderío de la violencia simbólica radica en imponer significados como legítimos y, en tanto admitida su legitimidad, se ejercen sobre agentes sociales con su complicidad o consentimiento (Bourdieu, 1988; Bourdieu y Passeron, 1998). En el caso que nos ocupa, la violencia simbólica ayuda a explicar la reconfiguración de los *habitus* en el campo UAQ, orientados en parte a cumplir indicadores.

Aciertos y debilidades han sido investigados sobre el modelo de aseguramiento de la calidad; entre los primeros, elevación de niveles de escolaridad de la planta académica, mejoras en infraestructura y equipamiento, sistemas de información académica y administrativa más eficientes. Entre los desaciertos se encuentran la imposibilidad de establecer relaciones causales entre el logro de indicadores y el aumento efectivo de la calidad educativa, y la incapacidad para reconocer las asimetrías bajo las que operan las IES en el país. Se ha documentado que históricamente las instituciones más favorecidas concentran los mayores apoyos, a costa de aquéllas con menores niveles de desempeño. Expertos recomiendan disminuir la modelización, reconocer formas de trabajo y organización de cada una de las universidades del país y buscar mecanismos compensatorios que propicien equidad (Díaz Barriga, 2008; Ibarra Colado y Buendía 2009).

En esta investigación nos interesa mostrar diferencias entre las facultades de la UAQ que ayuden a explicar y comprender asimetrías en el cumplimiento de indicadores del modelo de aseguramiento de la calidad. Acaso también abatir lo que Gentili denomina *exclusión incluyente*:

> proceso mediante el cual los mecanismos de exclusión educativa se recrean y asumen nuevas fisonomías, en el marco de dinámicas de inclusión o inserción institucional que acaban resultando insuficientes o, en algunos casos, inocuas para revertir los procesos de aislamiento. El concepto de *exclusión incluyente* pretende llamar la atención sobre la necesidad de pensar el conjunto de dimensiones que están constituidas en todo proceso de discriminación, alertando que, a partir de esta multidimensionalidad, la necesaria construcción de procesos sociales de inclusión (2009: 33).

Asimetría universitaria. Trece facultades ¿trece campos?

Cada facultad tuvo su origen en distintos momentos. Desde 1951, año en que inició sus actividades la UAQ, Ingeniería y Derecho estuvieron como escuelas fundantes. Antes de concluir la década de 1950 se instauraron las escuelas de Química, Enfermería, Contabilidad y de Bellas Artes; vale la pena destacar esta última, "academia de arte". En 1967 se fundaron las escuelas de Idiomas y de Psicología. En 1978, la escuela de Medicina; 1984, la escuela de Sociología; 1987, la escuela de Informática y, finalmente, en 1995, la escuela de Ciencias Naturales; cada "escuela profesional" obtuvo su calidad de Facultad el generar programas de posgrado a distintos ritmos.[2]

La más joven de nuestras facultades, Ciencias Naturales, tuvo un origen peculiar; allí se reunieron tres programas educativos diversos (en relación a sus áreas de conocimiento) pero que emanaron de la ya instituida Facultad de Medicina. Los programas fueron las licenciaturas en Medicina veterinaria y Zootecnia, Biología y Nutrición. Es interesante esta puntualización porque marca un punto de quiebre relacionado con la diversificación de la oferta educativa. Actualmente varias facultades ofrecen programas de diferentes campos disciplinares o áreas según, por ejemplo, la clasificación de CIEES, agrupadas en sus siete comités evaluadores, o la de la SEP y su tipificación en programas científi-

2 Véase [http://www.uaq.mx/index.php/conocenos/sobre-la].

co-prácticos, prácticos con formación individualizada, programas prácticos, básicos o intermedios.[3]

La investigación en la UAQ comenzó 25 años después de su fundación y lo hizo por dos vías más o menos simultáneas: la instauración de los primeros posgrados (maestrías) en 1975 y la creación de centros de investigación. Los primeros programas de posgrado estuvieron a cargo de académicos contratados *ex profeso*, procedentes principalmente de instituciones asentadas en la Ciudad de México. La apertura de centros de investigación posibilitó la contratación de investigadores. Con estas acciones inició la configuración de un campo antes inexistente en la universidad, el campo científico, con sus reglas de juego, sus bienes simbólicos y sus agentes sociales con *habitus* e *illusio* que estructuran y son estructurados por el campo. Antes de concretar su proceso de maduración, en la década de 1990 los centros de investigación fueron integrados a diversas facultades, al parecer, en un intento de articular las funciones académicas de docencia e investigación y acaso como respuesta a las políticas educativas recién emanadas de los gobiernos genéricamente llamados "neoliberales".

Los profesores originalmente contratados para las "escuelas profesionales" y los investigadores que llegaron a la UAQ de otras ciudades vieron modificados los límites en sus tareas y responsabilidades académicas para dar paso al *profesor de tiempo completo* (PTC). Desde mediados de la década de 1990, el Programa para el Mejoramiento de Profesorado (PROMEP, actualmente PRODEP), estableció el "perfil deseable" que modela la actividad del personal académico: generar o aplicar de forma innovadora el conocimiento, ejercer la docencia, ofrecer tutorías, participar en la gestión académica y asociarse en cuerpos académicos. No es cuestión de nominación en el nombramiento contractual o las tareas asignadas al agente social en cada caso median disposiciones duraderas de ser y valorar que deben reconfigurarse. Los resultados de investigaciones previas mostraron que los académicos de la UAQ no cumplen a cabalidad todas las funciones estipuladas en el "perfil deseable PRODEP". Con base en los hallazgos prefiguramos dos agentes sociales: el *investigador-profesor* y el *profesor-gestor* (Díaz Mejía e Ibarra, 2011).

La matrícula, como indicador del tamaño de las facultades, se relaciona con el espacio geográfico que ocupan y no necesariamente con la infraestructura que poseen; con tamaño de la planta docente, aunque no necesariamente con la "capacidad académica" en términos del modelo de aseguramiento de la calidad.[4] Sin embargo, las facultades de mayor matrícula cuentan con cierto poderío económico que proviene de la generación de cursos y diplomados, las cuotas de inscripción y de los procesos de selección de aspirantes; recursos financieros independientes y adicionales a los que se obtienen al alcanzar indicadores del modelo evaluación-calidad-financiamiento.

Datos estadísticos muestran gran asimetría en el tamaño de las facultades. La de Contaduría y Administración y la de Derecho cuentan con las mayores matrículas: 5 002 y 3 202 estudiantes respectivamente. Luego pueden agruparse las facultades con matrículas entre 1 000 y 1 800 estudiantes, y aquellas cuya matrícula es menor a 1 000 estudiantes. El cuadro 15.1 concentra algunos indicadores de interés por facultad que dan cuenta de sus asimetrías en relación a la matrícula y capacidad académica. Se resalta en negritas y un asterisco datos de las cuatro facultades de las que obtuvimos los referentes para este estudio exploratorio.

La UAQ y sus gestores se afanan por atender la creciente demanda del estado de Querétaro, que no sólo está en función de la cohorte generacional de jóvenes en edad universitaria, sino agudizada por la alta tasa de migración hacia la ciudad de Querétaro. El cuadro 15.2 muestra el crecimiento de nuestra universidad a partir del año 2000.

3 Véase [http://pifi.sep.gob.mx/].

4 Véase: [http://pifi.sep.gob.mx/].

Cuadro 15.1. Asimetría en el campo universitario.
Matrícula y algunos indicadores de capacidad académica. Periodo 2014-2015

Facultad	Matrícula	Profesores				Grados	Distinciones		
		PTC	PTL	PPH	Total	Doctores	PRODEP	SNI	CA
*Bellas Artes	1294	20	62	52	134	10	15	5	3
Ciencias Naturales	1552	58	39	65	162	62	41	37	6
Ciencias Políticas y Sociales	690	41	18	34	93	30	23	16	4
Contaduría y Administración	5002	55	101	223	379	40	32	13	6
Derecho	3537	38	80	150	269	36	12	6	1
Enfermería	1186	28	23	78	137	12	10	2	1
Filosofía	770	31	18	50	99	34	21	21	5
Informática	886	31	14	28	73	16	18	8	5
*Ingeniería	1796	74	78	163	317	60	44	71	9
*Lenguas y Letras	479	31	42	47	121	27	15	10	2
Medicina	1267	30	88	170	289	24	17	7	4
*Psicología	1391	46	41	47	134	38	32	10	6
Química	962	49	21	44	114	54	32	35	7

Fuente: elaboración propia con datos de la Unidad de Información y Estadística Universitaria, con base en [http://www.uaq.mx/estadistica/est.html].

Cuadro 15.2. Matrícula de la UAQ (2000-2015)

Periodo	2000-2001	2004-2005	2009-2010	2014-2015
	Matrícula			
Licenciatura	7741	10 551	14 906	18 078
Posgrado	1475	1983	2405	2397
	Profesores			
Todas las formas de contratación	1311	1503	1900	2330

Fuente: elaboración propia con datos de Unidad de Información y Estadística Universitaria [http://www.uaq.mx/estadistica/est.html].

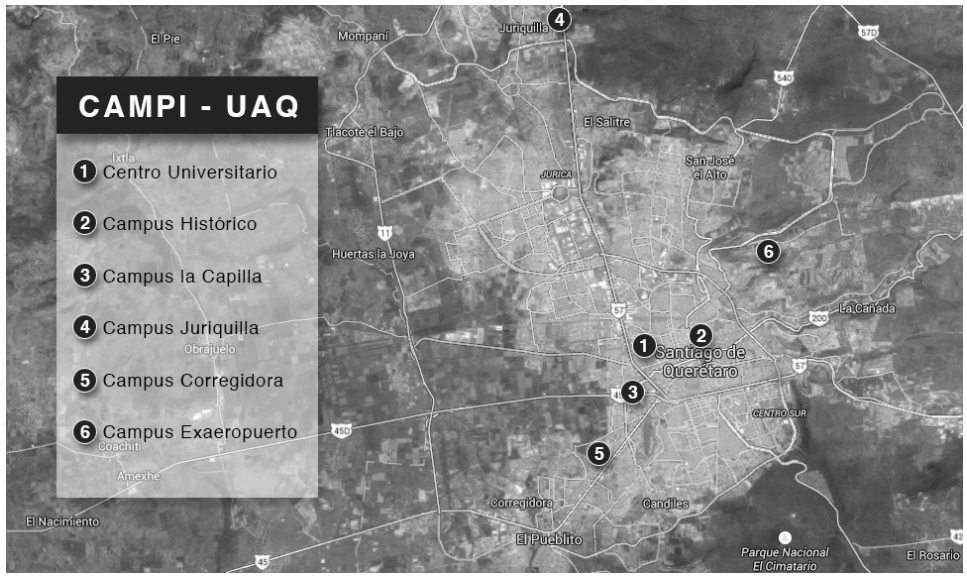
Para atender su crecimiento la UAQ diversificó sus instalaciones. Actualmente cuenta con cinco campus regionales situados en Amazcala, Amealco, Cadereyta, Jalpan y San Juan del Río, y seis campus urbanos: Centro Universitario, Campus Histórico, La Capilla, Corregidora, Juriquilla y Exaeropuerto.[5]

El crecimiento de la UAQ en el área metropolitana de la ciudad de Querétaro resulta incompatible con el espacio geográfico del Centro Universitario, ubicado en el histórico Cerro de las Campanas. Al diversificarse en *campus* urbanos, la UAQ y sus agentes sociales no previeron o no hubo las condiciones para transitar hacia otras formas de organización como la departamental que, acorde al modelo de aseguramiento de la calidad, se admite como más eficiente, pues posibilita ahorro en infraestructura, equipamiento y planta docente. En el área metropolitana de la ciudad de Querétaro algunas facultades de la UAQ se encuentra fragmentadas: al no tener posibilidades de aumentar sus espacios físicos, dividen sus programas y algunos migran al más reciente campus Exaeropuerto que inició sus funciones en 2010, ubicado en los terrenos que ocupó el viejo aeropuerto de la ciudad, del que proviene su nombre.

Conjeturamos que la fragmentación no contribuye a la eficiencia de las facultades y, en parte, dificulta su trabajo académico por varias razones. Primero, la lejanía entre los campus urbanos y la deficiente red de transporte público implica pérdida de tiempo en el desplazamiento, situación que se ha solventado, en parte, con un servicio de autobuses de la UAQ que hacen el recorrido por la ciudad. Otro punto que dificulta la operatividad de los campus urbanos es la centralización administrativa, los órganos de gobierno y servicios académico-administrativos tienen su sede en el Centro Universitario Cerro de las Campanas.

El crecimiento de la universidad no es necesariamente proporcional al número de plazas de PTC. La capacidad de una IES es evaluada en función de la "fortaleza" de su planta académica, es decir, profesores que cumplan con las siguientes características: estudios doctorales, reconocimiento del perfil deseable PRODEP y pertenezca al SNI. Sobre el personal académico de carrera, con exigencia de tiempo exclusivo, recae la responsabilidad de alcanzar los indicadores del modelo de aseguramiento de la calidad. En la UAQ sólo 23% del profesorado está contratado como PTC, no todos cuentan con doctorado, ni con perfil PRODEP o pertenencia al SNI (como se muestra en el cuadro 15.1). Con base en los datos estadísticos e investigaciones previas suponemos que no se han configurado en las facultades con la misma velocidad *habitus* que posibiliten agentes sociales dispuestos a invertir energía para conseguir las distinciones PRODEP o SNI y que acaso no cuenten con las condiciones materiales, financieras o personales que les posibiliten contar con estudios doctorales. Vale la pena destacar que las facultades con mayor "capacidad académica" son Ingeniería, Ciencias naturales y Química, lo que puede explicarse con base en sus tradiciones disciplinares y lo dicho tácita o explícitamente por algunos investigadores: los indicadores de capacidad académica se ajustan al modelo hegemónico de las ciencias naturales y exactas.

Figura 15.1. Distribución geográfica de los campus urbanos UAQ



Fuente: elaboracion propia.

5 Véase: [http://www.uaq.mx/index.php/conocenos/campus]..

Tensión satisfacción-insatisfacción. Lo dicho por profesores universitarios

Para conocer en una primera aproximación cómo los profesores valoran su trabajo en la UAQ realizamos diez entrevistas semiestructuradas. Admitimos que el grupo de informantes es pequeño y que posiblemente no refleje a la población total. Sin embargo, de acuerdo con la conversación sostenida con cada uno, se apreció cierto índice o punto de saturación (Kvale, 2011). Llama la atención las semejanzas encontradas en relación con aquellas actividades laborales y relaciones humanas al interior de la universidad que les satisfacen-insatisfacen no obstante las variaciones en disciplina de origen: matemáticos, psicólogos, artistas, ingenieros, lingüistas; sus grados: licenciados, maestros, doctores; y su tipo de contratación: profesores de carrera, de asignatura y contratados por honorarios.

El grupo quedó integrado por cinco hombres y cinco mujeres, no formó parte de los objetivos buscar diferenciaciones por género. Cinco de los informantes ocupan cargos académico-administrativos en su facultad de adscripción, son profesores-gestores, su información resultó muy valiosa pues aportaron la visión institucional y también valoraciones personales sobre sus quehaceres universitarios. Para resguardar el anonimato de quienes de manera tan gentil y abierta se explayaron en su forma de sentir, en la descripción de los hallazgos se les identifica con las 10 primeras letras del abecedario y nos referimos a lo dicho por ellos-ellas en masculino.

Modelo de aseguramiento de la calidad, un destino en la UAQ

Resultó interesante, pero no sorpresivo, que el modelo evaluación-calidad-financiamiento atraviesa ideas, sentimientos y prácticas de los entrevistados. La violencia simbólica muestra su poderío en un sentido ambivalente; por un lado, se legitiman prácticas que de otra forma sería inaceptables, por caso jornadas laborales, que a excepción de los profesores contratados por honorarios, rebasan con mucho la jornada de 40 horas de trabajo semanal. Después de hacer un recuento detallado de sus múltiples actividades y responsabilidades, los colegas respondieron algunos con gran presteza, otros haciendo sumas mentales. Cabe decir que ya es aceptado el trabajo de lunes a sábado.

> H. Horas invertidas, no he sacado cuentas, más de 40 sí. Hay veces que estoy aquí 12 horas. Vengo los sábados nada más de 8 a 14:30 y también los domingos... por la tarde, no siempre.
>
> B. No trabajo 40 horas. 50 o 60 más lo que llevo a casa... horas de desvelo.
>
> G. Las cuatro funciones [PRODEP] no, siempre se dejan de lado una o dos. Las cuatro como se deben hacer ¡ni con 80 horas/semana! Bien administrados 50 horas, hacen falta horas de investigación y con 10 más...

Los agentes sociales no son del todo consintientes o cómplices de los significados que la violencia simbólica pretende legitimar, provocando contradicción, conflicto y malestar. Parte del malestar se origina en el acopio de evidencias y el llenado de todo tipo de documentos para los indicadores. Sin embargo, se aceptan como destino inmediato no modificable, necesario en un sistema de deshomologación salarial. En la UAQ todos los profesores, no importa su condición contractual, son sujetos de concurso para incrementar sus ingresos que aprecian insuficientes. Los PTC concursan por tres vías: PROMEP, SNI y el programa de estímulos al personal docente SEP-UAQ. Los colegas de asignatura concursan con indicadores establecidos por una comisión mixta: institución, sindicato y profesores. Recientemente se instituyó programa de estímulos para los profesores contratados por honorarios.

D. Llenar formatos que quitan tiempo y energía y produce que uno descuide las otras tres funciones. Los formatos los hago sola. Me resisto a llenar, no estoy de acuerdo, te cosificas, lo que vale son los puntos, no tu desempeño. Forman parte del ingreso, especie de recompensa para reforzar ciertas conductas... Te portas bien o pagas los costos de la rebelión.

H. Las autoridades [de la facultad] nos dicen que es necesario y luego no estamos de acuerdo y luego entendemos. Si no estás bajo estas reglamentaciones no hay financiamiento. Nos adaptamos obedientemente a los que dicen organismos acreditadores. Tristemente va por ahí, el que paga manda, por desgracia.

También se acepta como destino no modificable, en tanto fuente de recursos financieros para la institución, mejoras en infraestructura, equipamiento y el necesario dinero para el propio trabajo de los profesores, como obtener medios para investigar, publicar, asistir a eventos académicos y en el caso particular de Bellas Artes, montar exposiciones u obras dancísticas, musicales o teatrales.

Condiciones de trabajo

De manera general, los entrevistados indicaron que sus instalaciones de trabajo y equipos no son los mejores, son insuficientes o en algunos casos están en malas condiciones. Todos los PTC disponen de cubículos equipados con lo mínimo necesario: computadora, impresora y conectividad, algunos con línea telefónica y en raros casos con escáner. Cabe recordar que quienes cuentan con perfil PRODEP recibieron dinero para amueblar y equipar sus lugares de trabajo, ellos cuentan con las mejores condiciones. Caso distinto los profesores de asignatura y honorarios en general: no tienen cubículos o algún espacio para trabajar, aunque los entrevistados admitieron realizar funciones adicionales a la docencia.

J. No tenemos cubículo, tenemos nuestros maletincitos tirados en el salón, estamos en el salón.

La mayoría de los profesores entrevistados, aunque no poseen una plaza de tiempo completo realizan funciones adicionales a la docencia; investigación, gestión, tutorías, asesorías de tesis. Vale destacar que sólo se remuneran algunas horas dedicadas a investigación siempre que se cuente con un proyecto debidamente registrado y con productos comprometidos. Realizar tareas distintas a la docencia les posibilita ocupar, si hay disponibilidad, un cubículo en general compartido y a sabiendas de que es temporal.

La multifuncionalidad del profesor universitario

Todos los entrevistados hablaron sobre la diversificación de funciones, aparentemente propias del PTC pero no exclusivas, como se mencionó arriba; profesores con otra condición contractual realizan algunas. Con todo, se admite que son responsabilidad del PTC y generan valoraciones contradictorias. Por caso el comentario de un entrevistado: "los veo tan presionados que me pregunto si me gustaría tener una plaza", o bien la imposibilidad de considerar que con PTC posgraduados se resuelve el complejo asunto de la docencia. En este sentido, un entrevistado expresó llanamente: "lo que no me gusta es que crean que los doctores son buenos maestros y que todo [lo importante] sea su productividad". Adicional al juicio de valor de bueno o mal profesor, tanto los PTC como quienes no lo son mostraron elementos para justipreciar el alejamiento de la docencia como resultante del exceso de tareas y los compromisos particularmente relacionados con la entrega de productos de investigación.

J. Luego los PTC dejan a los alumnos, se vuelven lo último, las exigencias son muy altas, importa que cumplan para no tener

problemas. Lo primordial es entregar los productos. Quienes forman realmente a los estudiantes son los profesores por honorarios y los de asignatura. [Pero] ¿qué no son los doctores los mejor preparados? Los PTC sostienen la universidad por los indicadores y quienes están formando a los estudiantes somos otros.

¿De qué hablamos cuando decimos sobrecarga o multiplicidad de funciones? La transcripción es muy ilustrativa:

B. En nivel licenciatura, hay que dar nueve horas de clase si queremos participar en los estímulos. Todos sabemos que nueve horas son doce porque los cursos aquí son de cuatro horas. Y si uno es solidario con la institución o, como sea, con quien coordina el programa, si me necesita... ahí te va otro curso. Más el curso de maestría una vez al año. Mi investigación y sus productos y la presión de que no me echen del SNI.

Además nos piden tutorías y ahora ¡hasta nos van a pedir acreditar un curso!

Y si estamos en un PNPC son más compromisos; estamos en comité tutoral. Eso quiere decir que me involucro con cuatro tesistas, con cuatro temas distintos de tesis cada uno al semestre y que soy corresponsable de sus avances de tesis. Sin contar a mis propios tesistas, los que dirijo. Son muchas horas de trabajo que invierto, horas de lectura de tesis. No entran en carga horaria, nadie las reconoce. Son indicadores, lo hace uno por la institución, porque los estudiantes reciban su beca y por el prestigio de un programa PNPC.

Y además hacemos gestión, porque nos lo exige PRODEP.

Desatendemos por periodos, ahí viene el cierre de proyecto dejo las tutorías al final, si vienen evaluaciones de PRODEP y estímulo se atoran las titulaciones. Siempre tengo facturas por pagar, le damos prioridad a lo que urge. Se vienen "tiempos Conacyt", entonces se derrumban las clases, ahí estoy dejando trabajos y proyectos disculpándome por faltar.

El perfil PRODEP contiene una contradicción irresoluble: los PTC "altamente habilitados" deben cumplir tal multiplicidad de funciones que alguna abandonan; el abandono más grave es la docencia. Los entrevistados aceptaron que no hay posibilidad de cumplir con las cuatro funciones equilibradamente. En realidad, los indicadores insoslayables son los relativos a la producción, de modo que es comprensible que ésta se vuelva la prioridad. Bourdieu (2008: 163-164) alertó sobre la disminución de las inversiones pedagógicas al institucionalizarse el estatus de investigador, se tiende a constituir la investigación o la publicación científica como norma de todas las prácticas, (Bourdieu, 2008: 163-164). En nuestra institución esta contradicción se agudiza al imponer como modelo idóneo la pertenencia al SNI; ya el perfil PRODEP no basta. Tal imposición, digamos velada y no tanto, se justifica en función de la acreditación de programas, sobre todo de posgrado en el padrón de calidad Conacyt. En efecto, los más "habilitados" dejan la docencia en manos de los profesores de asignatura y de honorarios. Con la salvedad de que no es demostrable que un doctor sea buen profesor y hay excelentes profesores con independencia al grado y condición contractual.

Un efecto adverso es la erosión de las relaciones entre los agentes universitarios derivada de la sobreexigencia de "ser un buen indicador", alcanzar y mantenerse en los sistemas evaluatorios: programa de estímulos al desempeño docente, PRODEP y SNI, para no convertirse en un "indicador negado" que la "institución no puede darse el lujo de perder". Este afán de alcanzar la distinción de los sistemas evaluatorios explica en parte lo que colegas denominaron "prácticas desleales o de simulación" (Ibarra y Buendía, 2009) a riesgo de ser señalado como un "no-SNI" un "no-PRODEP", o en palabras de un compañero universitario: un "indicador negado". Esta condición erosiona no sólo las relaciones entre pares, devasta al agente social que se ve "relegado" a impartir clases en licenciatura, ser invitado a salir de un cuerpo académico (CA) o de un núcleo académico básico de posgrados PNPC. Las consecuencias sobre los agentes no son sólo económi-

cas con impacto en sus salarios sino, y sobre todo, agresiones a su trayectoria académica, a su integridad emocional e incluso a su salud física.

> B. Todas esas erosiones, esos muros sentidos truenan y sale a relucir todo el desencanto, la angustia, el resentimiento de todos estos desencuentros.

Se producen exclusiones y autoexclusiones que generan una nueva forma de relación entre pares —que dejan de serlo— con base en la irracionalidad de los sistemas clasificatorios de evaluación de organismos extrauniversitarios. No parece ser, en ningún sentido, una forma de relación que promueva lo que pregonan los mismos organismos evaluadores o las políticas educativas en general: el trabajo colaborativo, en equipos y de "calidad".

A propósito de la calidad educativa, las respuestas de los entrevistados puede resumirse en esta aseveración: "D. Al menos sé lo que no es, nada tiene que ver con lo cuantitativo; si te dicen es *estímulo 4 o perfil 25*, poco tiene que ver con cómo el profesor hace su trabajo". En general los entrevistados tendieron a vincular la calidad de la educación con procurar mejores maneras de trasmisión del conocimiento y formación de los estudiantes, para que al egresar sean buenos profesionistas, personas íntegras y comprometidas socialmente.

Elementos de satisfacción académico-laboral

Hasta aquí damos cuenta de elementos que contribuyen a la insatisfacción académica y laboral de los profesores en la UAQ. Qué los alienta, qué los hace permanecer día a día en la universidad. Qué les satisface, gratifica. En el campo universitario, ser reconocido es fundamental. Multiplicidad de principios se entrelazan "a menudo incomprensibles para el lego, que definen lo que se llama *prestigio*, es decir, la posición en las jerarquías propiamente intelectuales o científicas" (Bourdieu, 2008: 20).

El reconocimiento a la labor desempeñada y el *prestigio* que de él provee resultó el mayor satisfactor de los colegas entrevistados, un bien simbólico valioso. Sólo que el reconocimiento reviste formas peculiares y dos dimensiones: el reconocimiento entre pares los colegas y, reconocimiento de los "dispares", los estudiantes. Los informantes admitieron como un satisfactor su productividad evidenciada en publicaciones, comentaron la satisfacción que les brinda ver su obra escrita y difundida, más allá de que fuese un requisito a cumplir. Es importante notar que este satisfactor es más valioso entre los PTC, pero no exclusivo, profesores de asignatura incluso de honorarios incursionan en la investigación y la difusión de sus productos, por "gusto" o bien para incrementar su capital cultural y ser en un momento dado, "elegibles" para concursar por una plaza de tiempo completo. Fue común, interesante y sorprendente que los colegas encuentran como mayor satisfactor el reconocimiento entre sus pares cercanos. Es un bien simbólico y por eso intangible y no cuantificable, pero muy efectivo. Palabras de aliento, muestras de confianza, palmadas en el hombro dan muestra de la importancia de relaciones humanas con base en el afecto y la *philia*, es decir, fundamentadas en la buena fe, la confianza y la equidad (Bourdieu, 2003: 84).

> B. [El reconocimiento] lo recibimos en corto entre nosotros, entre colegas de hombro a hombro.
>
> G. He conocido personas que de verdad te impulsan, sí te motivan a seguir adelante y hacer algo por esta universidad, gente muy trabajadora de verdad y solidaria para sacar adelante lo que se tiene que sacar.

Filias que no sólo deben alentarse, sí cuidarse ante la competencia desleal y las rupturas que provoca la carrera por las distinciones-segmentaciones entre colegas, con base en los

indicadores, en tanto procesos de *exclusión incluyente*; mecanismos de exclusión que recrean y asumen nuevas fisonomías en el marco de dinámicas de inclusión (Gentili, 2009).

El reconocimiento a las tareas de trasmisión del conocimiento —la enseñanza— es un satisfactor o bien simbólico muy apreciado por los entrevistados. Lo que denominamos "el reconocimiento de los dispares". Fue común encontrar que los profesores mostraban mucho entusiasmo expresado con palabras y con gestos de gratificación, al sentir que dieron "una buena clase", que involucraron a los estudiantes en los temas que ellos manejan.

> D. El diálogo con mis estudiantes. Me gusta compartir ideas, me gusta el trabajo que hago teóricamente, me motivan los estudiantes cuando me preguntan lo que sé. Me da mucho gusto que los estudiantes les causa curiosidad igual que a mí.
>
> H. La docencia, impartir clases es lo más satisfactorio, las otras [funciones] también pero tardan mucho en regresarte un resultado. En la docencia emociona cuando van marchando [los estudiantes] a tu ritmo y dices "¡ya los tienes!". Entonces les das más, más conocimiento, más experiencias. Y te dices "soy una fiera".

El "reconocimiento de los dispares" resulta contradictorio. Los profesores manifestaron su desazón ante estudiantes poco interesados o poco comprometidos, dijeron: "tardan un rato en cachar cómo va el asunto, en saber que hay que chambear duro, estudiar, desvelarse…", o "a veces me duele la gente desagradecida, los chavos". Simultáneamente con enorme satisfacción ven el crecimiento de sus aprendices, en la forma de expresarse, de presentar avances en sus aprendizajes. "Recompensa el esfuerzo para que las nuevas generaciones se superen y continuen con sus aspiraciones, al final del día, es eso".

El "reconocimiento de los dispares", bien simbólico muy apreciado, en la actualidad se institucionaliza y objetiva en el proceso de evaluación docente. La evaluación del profesorado por sus estudiantes constituye en sí misma un campo de conocimiento en debate que escapa a los objetivos de esta investigación; sólo apuntamos que constituye un punto si no de insatisfacción, sí de dudas ante la validez del instrumento institucional y la forma en que los estudiantes lo responden.

> H. Por un lado está bien, pero califican mal a veces al profesor estricto, ese que inculca disciplina y formalidad —ese es profe mala onda—, el "barco" tiene mejores calificaciones. Hay que trabajar con los alumnos para que no evalúen así. Pero hoy eso es lo que hay.

Comentarios finales

Admitimos que la calidad educativa en el nivel superior es multidimensional y debe abarcar todas las funciones sustantivas universitarias: docencia, investigación y difusión de la cultura, así como contar con los recursos económicos suficientes que posibiliten disponer de la infraestructura necesaria. La calidad educativa se objetiva, en parte, en el trabajo del profesorado, ellos son los responsables de encarnar y conducir mejores procesos de enseñanza, investigación y gestión en beneficio de los estudiantes.

La riqueza de la información obsequiada por los entrevistados no cabe en este escrito, sobre todo sus gestos, risas y muestras de pesar al narrar su vida universitaria. Al parecer, a profesores y profesoras les gusta hablar de sí. Acaso estamos en una crisis de escucha, las entrevistas fueron prolongadas (hasta dos horas). Tal vez hablar de sí con alguien cuasi-desconocido (la entrevistadora-investigadora) resulta catártico.

Encontramos que el modelo de aseguramiento de la calidad modificó el campo UAQ. Sus agentes se afanan por cumplir indicadores. Sí hay prácticas no deseables (Acosta, 2006; Ibarra y Porter, 2007; Díaz Barriga, 2008; Ibarra y Buendía, 2009). Una posible explicación que ayuda a comprender de otra formas esas prácticas indebidas radica, al menos entre estos profesores, en

el temor de ser señalados como "indicador negado", adicional a la presión institucional para que sus PTC alcancen los indicadores con énfasis en la distinción SNI.

Encontramos una arista tal vez poco explorada, relativa a cuestiones meramente subjetivas, afectos y desafectos que deterioran la relación entre profesores y que, además de generar malestar o insatisfacción en el trabajo, posiblemente obstaculicen mejores formas de enseñanza, investigación y su trasmisión. El PRODEP muestra entre sus desaciertos conducir a los PTC a invertir gran parte de su energía en producir *papers*, a toda costa, incluso dejando en un segundo plano a la docencia con las implicaciones en la calidad educativa que se originen. Encontramos facultades de élite, con estructuras autoafirmantes, justamente las facultades que cumplen con los indicadores del modelo de aseguramiento de la calidad. Hay "efecto Mateo" en la UAQ: quienes más tienen más tendrán (cuadro 15.1), como Ingeniería.

Las facultades menos ajustadas a los indicadores padecen falta de recursos de todo tipo y velada y abiertamente juicios valorativos en contra. Bellas Artes, por ejemplo, donde no son consideradas sus tradiciones disciplinares, ni admitidos la variedad de bienes simbólicos valiosos de sus comunidades. Facultades hasta cierto punto peculiares, por caso, Lenguas y Letras que nació como una escuela de idiomas —que aún existe, ahora como un apéndice— de los programas de pre y posgrado en Lingüística y Estudios literarios. Facultades que aún conservan o pretenden conservar lógicas de negociación política más que las ajustadas a mecanismos evualuatorios, como Psicología.

En suma, la UAQ opera bajo procesos de exclusión incluyente. Quedarán incluidos quienes aprehendan *habitus* e inviertan energía en alcanzar indicadores de calidad. Excluidos aquellos que no lo hagan, atendiendo poco a la multidimensionalidad que ayudaría a atender circunstancias de cada una de las 13 facultades UAQ y sus agentes sociales, posibilitando la equidad.

Finalmente el modelo de aseguramiento de la calidad se asume como destino, de momento, no modificable. Los profesores universitarios oscilan como un péndulo entre *work* y *labour* (Heller, 2002), trabajo como actividad gratificante con tendencia a la genericidad y ejecución de tareas alienantes en beneficio de la particularidad. Los profesores universitarios viven la tensión insatisfacción-satisfacción laboral frente a las demandas y condiciones institucionales-gubernamentales; ejercen sus quehaceres académicos mediados por sus expectativas, logros, gratificaciones, desalientos y malestares, así crean, recrean y trasmiten el conocimiento.

Referencias

Acosta, (2006). "Señales cruzadas: una interpretación sobre las políticas de formación de cuerpos académicos en México". *Revista Mexicana de la Educación Superior.* Vol. 35, núm. 139, pp. 81-92.

Becher, T. (2001). *Tribus y territorios académicos.* Barcelona: Gedisa.

Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Revista Sociológica*. Vol. 2, núm. 5, pp. 11-17. Disponible en: [http://sociologiac.net/biblio/Bourdieu-LosTresEstadosdelCapitalCultural.pdf].

Bourdieu, P. (1988). *Cosas dichas.* Buenos Aires: Gedisa.

Bourdieu, Pierre. (1990). *Sociología y cultura*. México: Grijalbo.

Bourdieu, P. (2000). *Los usos sociales de la Ciencia.* Buenos Aires: Nueva Visión.

Bourdieu, P. (2003). La fabrique de l'habitus économique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales.* Vol. 150, núm. 1, pp. 79-90.

Bourdieu, Pierre. (2008). *Homo academicus*. Argentina: Siglo XXI.

Boudieu, P y J. Passeron (1998). *La reproducción. Elementos para una teoría del Sistema de enseñanza.* México: Fontamara.

Cornejo, R. y Q. Marcela (2007). "Factores asociados al bienestar/malestar docente". *Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación.* Vol. 5, núm. 5 (especial), pp. 75-80.

Díaz Barriga, Á., C. Barrón y F. Díaz Barriga (2008). *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las*

universidades públicas estatales. México: IISUE / ANUIES / Plaza y Valdés.

Díaz, M. (2010). *Académicos: tensiones en campos comunicativo-educativos*. Tesis inédita de doctorado en Educación. Querétaro: UAQ.

Díaz, M. y L. Ibarra (2011). "Reconfiguración(es) de la profesión académica". Ponencia presentada en XVIII Congreso de ALAS, septiembre, Recife.

Díaz, M. y L. Ibarra (2013a). "Política educativa neoliberal ¿Incrementa calidad educativa? Un caso en la Universidad Autónoma de Querétaro". Acta Científica del XXIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología.

Díaz, M. y L. Ibarra (2013b). "Tensiones académicas derivadas de los mecanismos de contratación. El caso de la Universidad Autónoma de Querétaro". *Revista Reencuentro.* Vol. 67, núm. 24, pp. 41-49.

Fernández, F. (2014). "Panorámica de la salud mental de los profesores". *Revista Iberoamericana de Educación*. Vol. 66, pp. 19-29.

Galaz, J. (2002). "La satisfacción en el trabajo de académicos en una universidad pública estatal". *Perfiles educativos.* Vol. 24, núm. 96, pp. 47-72.

Gentili, P. (2009). "Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina". *Revista Iberoamericana de Educación*. Vol. 4, pp. 19-57.

Habermas, J. (2010), "Conocimiento e interés". *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos.

Heller, A. (2002). *Sociología de la vida cotidiana*. Barcelona: Península.

Ibarra E. y L. Porter (2007). "El debate sobre la evaluación: del homo academicus al homo economicus". *Reencuentro.* Núm. 48, pp. 34-39.

Ibarra, E. y A. Buendía (2009). *Informe nacional de México, proyecto ALFA (Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria)*. Santiago de Chile: CINDA. Unión Europea. Disponible en: [http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/htm/documentos.htm].

Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en investigación cualitativa.* Madrid: Morata.

Morin, E. (2005). *Introduction à la pensé complexe.* París: Éditions du Seuil.

Padilla, L., L. Jiménez y D. Ramírez (2008). "La satisfacción con el Trabajo académico. Motivaciones y condiciones del entorno institucional que la afectan. El caso de una universidad estatal". *Revista Mexicana de Investigación educativa*. Vol. 13, núm. 38, pp. 843-865.

Ramos, A. (2004). "El trabajo académico y el condicionamiento salarial en la educación superior". Ponencia llevada a cabo en el Foro Trabajo Académico Precario. Disponible en: [http://www.forolaboral.com.mx/Ponencia-foro-trabajo-academico-precario-Main.php].

Román, C. y Y. Hernández (2011). "El estrés académico, una revisión crítica desde las ciencias de la educación". *Revista electrónica de Psicología Iztacala*. Vol. 4, núm. 2, pp. 1-14.

Surdez, E., D. Magaña y M. Sandoval (2015). "Conflicto de rol en profesores universitarios integrantes de cuerpo académicos". *Perfiles educativos.* Vol. 24, núm. 147, pp. 103-125.

De la coordinadora

Ingresó a la UAM-Cuajimalpa en enero de 2007, actualmente es profesora investigadora titular C de tiempo completo en el Departamento de Producción Económica de la Unidad Xochimilco de la UAM y coordinadora general del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM), disponible en [www.laisumedu.org]. Es doctora en Ciencias Sociales, área Sociedad y educación, y maestra en Economía y gestión del cambio tecnológico. Ha realizado estancias de investigación en Stanford University, San Francisco, California, en el International Centre for Higher Education Research Kassel, en Kassel University y en el Centro de Desarrollo Univeristario CINDA, en Santiago de Chile.

Sus líneas de investigación son Procesos de institucionalización y cambio en la educación superior, Análisis institucional del sistema universitario mexicano y Estudio y análisis comparado de las políticas públicas en la educación superior pública y privada. Es miembro del SNI, nivel 2 y ha sido reconocida como perfil PRODEP por la SEP. También es miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, organismo en el que actualmente funge como integrante del Comité Directivo. Forma parte de la Red de Estudios de Posgrado en Educación Superior de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada, de la Academy of Management y del New Institutionalism Network. Ha participado como evaluadora de programas de política pública como el PIFI (PROFOCIE) y el PROMEP (PRODEP), desde 2007.

Entre su más recientes artículos y capítulos de libros destacan: "Change or continuity in the Mexican private sector? The case of Laureate – the University of the Valley of Mexico", en el libro *State and Market in Higher Education Reforms*, editado por Hans Schuetze y Germán Álvarez Mendiola; "Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México", en *Perfiles Educativos*, UNAM; "Evaluación y acreditación de programas en México: más allá de los juegos discursivos", en *Diálogos sobre educación* (Serie Monografías–Universidades públicas mexicanas), *Diversidad y complejidad (40 monografías)*, disponibles en [www.laisumedu.org]; "el PIFI en las universidades públicas: de la decisión racional a la legitimidad institucional"; en colaboración con Óscar Comas y Magdalena Fresán, "Liderazgo de los rectores frente a la 'tercera misión' de la universidad: visiones globales, miradas locales", en colaboración con Rosalba Badillo y Georg Krücken.

Sus libros más recientes son *La FIMPES y la mejora de la calidad en instituciones privadas. Cambio, prestigio y legitimidad. Tres estudios de caso (1994-2004)*, *Evaluación y acreditación de programas: revisar los discursos, valorar los efectos. El caso de cinco universidades públicas mexicanas*, *Laberintos y enjuegos: (re) encuentros con Eduardo Ibarra Colado* y el *Compendio del Sistema Universitario Mexicano. Perfil, Datos e Indicadores*.

Es editora del *Semanario LAISUM* y columnista del *Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano*.

Correo electrónico: [abuendia0531@gmail.com].

Este libro está inspirado en la obra de Eduardo Ibarra Colado y se agrega a una serie de publicaciones que ha dejado huella del acontecer de un pensamiento crítico y novedoso sobre la educación superior y del pasado, presente y futuro de las universidades públicas mexicanas. El texto reúne a un amplio grupo de investigadores que se proponen desvelar y poner en juego las tensiones entre el diseño de un conjunto de políticas públicas que, según sus creadores, reorientaría la educación superior mexicana hacia una llamada "cultura de la evaluación", la rendición de cuentas y el cambio. Además, habría de modificar las prácticas institucionales arraigadas en las comunidades académicas y estudiantiles para mejorar el desempeño de las universidades.

Cada uno de los capítulos que integran la obra intenta dotar de sentido y contenido a la diversidad institucional universitaria, dar voz a los actores que viven y recrean la cotidianidad de la universidad y transgredir la homogeneidad de las políticas gubernamentales. Se trata de evidenciar, a partir de estudios de caso, el vacío conceptual de la excelencia como meta a la que han de aspirar las universidades públicas mexicanas, según el esquema de conducción-regulación-control impuesto por el Estado a distancia, pero no tan lejos.

Finalmente, esta obra refleja la naturaleza del trabajo académico a partir de la colaboración. No necesitamos reglas externas para comprenderlo. ¿Cómo reconocer el valor de nuestra investigación sin otras voces que nos interpelen? Sería letra muerta.