



Papeles de Población

ISSN: 1405-7425

rpapeles@uaemex.mx

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Ramírez Martínez, Rosa María

La dialéctica de la calidad universitaria en las políticas de modernización para la educación

Papeles de Población, vol. 5, núm. 20, abril-junio, 1999, pp. 225 - 260

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11202009>

- [Cómo citar el artículo](#)
- [Número completo](#)
- [Más información del artículo](#)
- [Página de la revista en redalyc.org](#)



Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La dialéctica de la calidad universitaria en las políticas de modernización para la educación

Rosa María Ramírez Martínez

Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen:

El artículo analiza las políticas públicas para la educación superior a partir de las contradicciones y características de los modos de producción material, las transformaciones de las estrategias de acumulación, las crisis y el cambio en las relaciones entre la esfera de lo privado y de lo público. Así, el problema de la calidad de la educación se descubre como una ideología inmersa en esas modificaciones que tienen efectos en lo educativo mediante la conformación de un nuevo proyecto para la universidad pública, que mantiene y reproduce las desigualdades sociales, a través de instituciones de educación superior que tienden a volverse organizaciones elitistas, a la vez que ellas mismas son sometidas a imperativos de una racionalidad instrumental, a través de la estrategia de evaluación que privilegia la selectividad, tanto a nivel del crecimiento de la matrícula como de la asignación de los recursos financieros, por lo que las universidades públicas abandonan su función social y crítica.

Abstrac:

This paper analyses the public political for the higher education as of the contradictions and characteristic of the material ways of production, the transformations of the strategies of accumulation, the crisis and the change in the relations among the sphere of it private and of the sphere public affairs. Thus, the problem of the quality of the education is discovered like an immerse ideology in those modifications that have effects in the educational affairs by means of the conformation of a new project for the public university, that maintains and reproduces the social inequalities, through institutions of higher education that tend has become in elitist organizations, at the same time, are submitted to requisited of a instrumental rationality, through the strategy of evaluation that privilege the selectivity, so much to level of the growth of the matriculation as of the assignment of the financial resources, for which the public universities abandon their critical and social function.

Introducción

Este artículo analiza las políticas públicas para la educación superior partiendo de la base de las contradicciones y características de los modos de producción material, las transformaciones de las estrategias de acumulación, las crisis y el cambio en las relaciones entre la esfera de lo privado y de lo público en la reproducción social. Da cuenta cómo estas modificaciones estructurales tienen su efecto en lo educativo mediante la conformación de un nuevo proyecto para la universidad pública congruente con

estas transformaciones. Proyecto que delinea las nuevas formas selectivas de acceso y permanencia de la población en un sistema educativo que ya de por sí mantiene y reproduce las desigualdades sociales, a través de instituciones de educación superior que tienden a volverse organizaciones elitistas, a costa de las necesidades sociales de conocimiento y educación de las mayorías, por lo que abandona su función social y crítica.

Reafirmar la selectividad acentuada en el ámbito escolar convierte a las universidades en centros diferenciados de educación superior, promueve la segmentación de la educación y una fragmentación del mercado de trabajo, así como la aceptación social de la idea de que ya no existen trabajos “para toda la vida”, sino trabajos más o menos precarios, o que se requieren periodos de recalificación con salarios reducidos o traslados hacia los lugares donde las empresas puedan obtener mayores rendimientos, con la necesidad de desarrollar nuevos valores en la población, tales como la renuncia a valores tradicionales, la aceptación de la competitividad en desventaja y la disciplina al orden jerárquico.

El discurso del Estado entiende todo esto como la manera en que la educación da respuesta a las necesidades sociales, que no son otras más que las del aparato productivo que exige la creación de una nueva fuerza de trabajo flexibilizada y una nueva visión de la escuela como empresa eficientemente modelada por el mercado. Si ya de por sí la educación y su institucionalización reproduce y mantiene la diferenciación social, con estas condiciones de selectividad se exacerban la divergencia y la contradicción, además de generar nuevas características tanto en la población que logra acceder a la educación superior como aquella que encuentra obstáculos para su ingreso. Esta es la manera en que la educación superior se adecua, como imposición, a la estrategia de acumulación que se ha venido instaurando desde los años ochenta.

Modernización educativa ante la crisis

A principios de la década de los ochenta, conocida como la “década perdida”, la política educativa estuvo condicionada por el ajuste presupuestal, la austeridad, el eficientismo, el uso racional de los recursos y el control para enfrentar la crisis que vivía el país con la caída de los precios del petróleo. Tal política, denominada en los círculos oficiales como “revolución educativa”, se matizaba con un discurso legitimador de la democratización y la modernización que debían contribuir a la estrategia de cambio nacional para el progreso del país.

Así pues, la racionalidad que se articulaba a esta estrategia se tradujo, para su legalización, en acciones de “planeación democrática”, que no era más que el tránsito hacia una administración moderna, en el sentido de hacer más con menos para eficientar y elevar la calidad institucional.

En ese periodo, de acuerdo con las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para estabilizar la economía, los discursos públicos sobre la educación superior, que otrora se habían sustentado en el desarrollismo y las teorías del capital humano que habían generado la ideología de la movilidad social, se iban construyendo para la conformación de un nuevo proyecto educativo que fuese acorde a los cambios económicos y políticos, mediante el cual se ha intentado relacionar los sistemas de formación de recursos humanos con la producción y el mercado de trabajo en términos solamente instrumentales y mecánicos, tal es el caso de la calidad de la educación, que, al cuestionarla, se asume que se ha deteriorado o bien, no ha existido; en realidad el énfasis responde al “adelgazamiento” estatal y sus reducciones presupuestales (Ramírez y Valle, 1993). Así, el pensamiento neoliberal, ciertamente conservador en términos de hacer hegemónico el proyecto de la clase económicamente dominante, al recuperar las funciones y actividades plenas de la esfera de lo privado, va a conformar un espacio que comienza a modificar la concepción y el papel que se les asigna a la educación superior y a la universidad pública.

La planeación, la conciliación en el crecimiento y la elevación de la calidad eran los lineamientos a seguir en la política educativa, por lo menos en el discurso; la calidad de la educación en general es asociada a los fenómenos de analfabetismo y deserción de los estudios, sobre todo en educación básica, en tanto que para la educación superior, la calidad se relaciona con los índices de eficiencia terminal —que para los años de 1982 y 1988 era de 51 por ciento, cantidad semejante a la de años anteriores— y con su vinculación con el aparato productivo, como justificación de la expansión educativa que se hacía depender más de las necesidades individuales y no, como en realidad lo es, de los requerimientos del modelo de desarrollo nacional que imponía el Estado. Es así como:

Uno de los sectores que sufrió con mayor intensidad los efectos de esta ‘década perdida’ fue el sistema educativo, que se vio sometido a una doble presión: por una parte, recibió el impacto directo de las políticas macroeconómicas de ajuste y estabilización, las cuales se concretaron en severas restricciones al gasto educativo, provocando un deterioro en los diversos ámbitos y procesos del sistema de

educación, así como en las condiciones de estudio de la población escolar y de trabajo de los profesores e investigadores. Por otra parte, la restricción presupuestal se tradujeron en caídas del salario real y la consecuente disminución de los niveles de bienestar de las familias lo que afectó severamente las condiciones de acceso y permanencia de niños y jóvenes en las instituciones escolares (Pino, 1995: 161).

Los porcentajes de cobertura demográfica para la educación superior, que manifiestan un estancamiento en el acceso a la educación por parte de la población potencialmente demandante,

[...] entre 1982 y 1989 esas tendencias a la disminución de las posibilidades de permanencia se observan en la atención a la demanda real que se redujo del 85 por ciento al 66 por ciento en el nivel superior (Fuentes, 1992).

A esta problemática se suma el incremento en los índices de deserción de alumnos y profesores, impulsándose con ello la “fuga de cerebros y talentos” (Fuentes, 1992), por lo que, ante esta situación, la valoración pública de los estudios decae al volverse evidente que un diploma universitario en condiciones de “masificación universitaria” y de crisis económica no ofrece las posibilidades de colocación ocupacional y movilidad social de antaño.

Desde los años ochenta la educación superior ha sido considerada como un sector no prioritario, fase de abandono financiero, dejando que cada institución se adapte a la situación restrictiva; de esta forma, las universidades fueron incorporadas a un proceso de cambio que surge de la perspectiva de la libre competencia o educación de libre empresa. Sin embargo, el predominio de la docencia, la falta de coordinación institucional entre las funciones sustantivas, la existencia de órganos de planeación ineficientes, la debilidad política de sus estructuras de gobierno, la carencia de recursos y el enfrentamiento secular con las estructuras de poder, les impedían entrar de lleno a esta imposición racional.

De esta forma,

[...] los cambios, durante la década de los ochenta, se determinaban por la sostenida tendencia a la contracción en el crecimiento de las oportunidades de escolarización hasta un virtual estancamiento de la matrícula [...] (Fuentes, 1992).

Esta tendencia se evidencia en el nivel superior a mediados de los ochenta: “para el año escolar 1986-1987 la tasa de crecimiento de la matrícula es menor que la del aumento demográfico y que el egreso de preparatoria” (Fuentes, 1992); estos cambios indican que ha finalizado el gran ciclo expansivo de la enseñanza universitaria; es decir, se

Restringe el acceso formal a la escolaridad que aunado con la baja en el gasto produjo una diferenciación institucional que conllevaba una serie de relaciones de dependencia que reforzaron la iniquidad social en la distribución del servicio (Ibarra *et al.*, 1996: 317).

Así que todo este sistema de diferenciación y exclusión institucional se va a legitimar en nombre de la calidad y la equidad.

Igualmente, los recursos reales con los que contaban las universidades públicas se redujeron severamente, provocando el deterioro de los servicios. La proporción del producto interno bruto (PIB) destinada al gasto educativo bajó de 5.5 por ciento, en 1981, a 3.6 por ciento, en 1987. Las universidades y tecnológicos sólo captaron 0.8 por ciento del PIB en 1980, que para 1984 descendió a 0.67 por ciento. Entre 1982 y 1987 el gasto educativo disminuyó en términos reales 34 por ciento. El gasto real por alumno se redujo 40 por ciento en 1989. Respecto a los salarios, el impacto fue inmediato y radical: para 1988 los ingresos de los maestros de todos los niveles educativos habían sufrido una reducción que oscilaba entre 40 y 50 por ciento (Fuentes, 1992: 77 y 79, y Pino, 1995: 163).

En 1983 se propuso el Programa Nacional de Educación Superior (Pronaes), que además de consolidar el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior, ayudó a subsanar los déficit presupuestales para atender la demanda y evitar los conflictos, poniendo énfasis en la vinculación del financiamiento extraordinario con la evaluación. De esta manera, la Secretaría de Educación Pública (SEP), con apoyo de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), que en 1984 propuso los criterios y procedimientos generales para la evaluación de la educación superior en México, tomó nuevamente las riendas en cuanto a la orientación social que debía incorporar la universidad pública.

Con esta base, en 1984 fue presentado el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, en el cual se fijaban los lineamientos para el desarrollo de la educación superior, cuya orientación, según indicaba el discurso oficial, era la de una “revolución educativa y no una política de parches y remiendos”. Este programa tenía como metas y acciones las de elevar la calidad de la educación a partir de la formación integral del docente; racionalizar el uso de los recursos y ampliar el acceso a los servicios educativos; vincular la educación, la investigación científica y la tecnología con el aparato productivo, y regionalizar y descentralizar la educación.

Es en estos procesos donde se hace evidente la reestructuración de las relaciones entre las esferas de lo público y de lo privado, momento en el cual, a su vez, se redefinen las relaciones al interior de la primera bajo la modalidad de una racionalización, la instrumental, en todos aquellos ámbitos adscritos al Estado, como se pone de manifiesto en la educación superior con la política de planeación. El modelo educativo, que durante el periodo en que prevaleció el régimen de acumulación fordista y el Estado benefactor se rigió por la ideología de la movilidad social y consumo que privilegiaba una formación orientada a la satisfacción de necesidades de la población y a la generación de conocimientos que garantizaran la independencia económica del exterior, al modificarse y al privilegiar el uso intensivo del capital, impone una nueva ideología que enfatiza la calidad y la competitividad para elevar la productividad y acceder a los mercados internacionales.

Ello se comprueba con el énfasis puesto en la política tecnológica y científica durante el régimen de De la Madrid, que se concretó en el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico 1984-1988 y la ley para coordinar y promover el desarrollo científico y tecnológico, lo que otorgó un papel central a la Secretaría de Programación y Presupuesto. Asimismo, en 1986 fue creado el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior, que habría de ser la piedra de toque en la búsqueda de la excelencia académica, entendida como eficiencia, eficacia, autoevaluación y racionalización, el fortalecimiento de mecanismos e instancias centrales de planeación y el mejoramiento de las condiciones financieras de las instituciones, como fue expresado en la XXII reunión de la ANUIES en 1986.

De esta manera, la política universitaria seguiría las directrices de la política educativa pública que considera prioritaria la vinculación con el sector industrial del país, el impulso a la educación técnica, a las carreras tecnológicas y que incluye una recomendación sutil, bajo la idea de contener y revertir el crecimiento de la matrícula, de reducir la inscripción en las disciplinas sociales, pues se considera que no inciden en la producción, como se establece en el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (Proides). Tales medidas de la política pública para la educación superior adquieren una mayor objetivación con las acciones para reorganizar el tabulador académico, explorando con ello el uso de pocos recursos para propósitos específicos en contextos de grandes necesidades salariales y presupuestales que permite incorporar ahora, y no en modo fortuito, mecanismos de evaluación para determinar la asignación de recursos financieros a las instituciones y fijar —de manera desigual— los

ingresos del personal académico con el establecimiento, el 26 de julio de 1984, del Sistema Nacional de Investigadores.

Todas estas acciones de política educativa pública van fijando un sentido y contenidos para la construcción de un proyecto educativo que impone el Estado en relación con el tránsito hacia la nueva estrategia de acumulación en el país; en esos momentos la imagen proyectada por las universidades públicas era de desprestigio académico y crisis administrativa y financiera, lo cual, por efecto de contraste, contribuía a prestigiar a las universidades privadas, proyecto educativo que se fundamenta en tres estrategias de política:

1. La descentralización de la educación básica y la formación de maestros, que evidencian el intento del gobierno de De la Madrid por reformar al Estado, que queda sólo en la reorganización administrativa, y que conservaría para el gobierno federal la dirección ideológica de la educación.
2. La determinación de un tratamiento homogéneo de los conflictos laborales mediante el establecimiento de topes salariales.
3. La contención de las movilizaciones para la disciplina sindical, lo cual condujo a una aguda crisis al interior de estas organizaciones sindicales de maestros y universitarios, con secuelas tales como los conflictos en torno a la reforma de la universidad pública, en cuyo fondo se ubica el cambio de relaciones entre la universidad y el Estado.

La modernización educativa, científica y tecnológica es una parte fundamental del conjunto de políticas modernizadoras tendientes a insertar a México dentro de las corrientes de transformación económica, política y social del mundo por una globalización económica. Ahora, la concepción de planeación se vislumbra como un proceso permanente y sistemático que requiere no sólo de evaluación y autoevaluación para perfeccionar sus políticas y vigilar el cumplimiento de las funciones de la educación superior, sino, además, la elaboración de programas reguladores para alcanzar las metas educativas; así, el Estado se va convirtiendo en un Estado vigilante y evaluador.

En términos generales, se ha considerado al gobierno de Miguel de la Madrid como destructor del modelo de expansión de la educación superior, interpretado como una política que limpió el terreno para implantar otro modelo: la modernización de la educación, con acento en la calidad de la misma, pues ya desde 1988, en el documento presentado por el Instituto de Estudios

Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del Partido Revolucionario Institucional sobre el tema de la educación superior, se reconocen los niveles deficientes de calidad académica y que es reclamo de diversos sectores, empresarial y social, de acuerdo con este discurso oficial. Debido a ello, la obligación del Estado es la de promover una educación superior de calidad, dejando en forma implícita el propósito de adecuar la educación al aparato productivo y a la competitividad para el mercado, utilizando a la práctica de la evaluación como estrategia preponderante para lograr esa finalidad. Para este momento el porcentaje del presupuesto de la educación respecto del total era de 4.45 por ciento con una participación en el PIB de 2.58 por ciento y una caída impresionante de éste, pues al final del sexenio se redujo hasta 0.5 por ciento (INEGI, 1989).

Las políticas de modernización y el problema de la calidad

Sin embargo, a fines de los años ochenta se reconoce que el Estado no había logrado formular y aplicar una política clara para la educación superior, pues sus líneas de acción sólo se reducían a la limitación presupuestal y al control salarial, dejando que cada institución se manejara a su modo y reflejando con ello las limitaciones de una escasez desigualmente distribuida; es decir, la actividad educativa quedó sujeta a los planes de ajuste y estabilización, lo que provocó violentas reducciones en el presupuesto público y el gasto educativo. Fuera de eso, lo que hubo fue una serie de planes y proyectos elaborados por la SEP y la ANUIES que no tuvieron prácticamente efecto, pero que sí abonaron el terreno para consolidar ese nuevo modelo educativo de competitividad y diversificación institucional, acorde a los requerimientos del cambio de estrategia de acumulación en lo económico y a la reforma del Estado en lo político. Este modelo podría resumirse en tres grandes apartados: la redefinición del uso de los recursos y el financiamiento; la evaluación para la calidad, lo que se entiende por necesidades sociales como necesidades del aparato productivo, y la creación de una nueva fuerza de trabajo flexibilizada, para, finalmente, generar una visión de la educación modelada por el mercado: la escuela como empresa eficiente y un imaginario social sobre la calidad de la educación.

Es hasta comienzos de los años noventa cuando la política educativa empieza a tomar una forma más precisa, poniendo en práctica la fase de la

reconstrucción de la educación superior en relación con los requerimientos de la política económica neoliberal denominada la modernización de la educación. La propuesta de modernización del país se perfiló durante la campaña presidencial de Carlos Salinas de Gortari, presentándola como necesaria e inevitable:

Para poder enfrentar los retos actuales, de acuerdo con los grandes objetivos enunciados (retos de la soberanía, democracia, social) he propuesto, como tesis fundamental, la inevitable y necesaria modernización del país: inevitable frente al exterior, porque de otra forma nos rezagaríamos del gran cambio mundial y pondríamos en riesgo nuestra viabilidad como Nación; y necesaria internamente, porque no podremos superar los problemas y dificultades actuales sin llevar a cabo una profunda transformación de las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales de toda la Nación (Salinas, 1988: 14).

Para darle un sentido más claro y ponerla en práctica, de tal manera que se concrete para los diversos niveles e instituciones de educación, Salinas de Gortari aclara en su discurso del 15 de mayo de 1989 lo que entiende por modernización:

[...] la modernización que propone el gobierno responde a los requerimientos de la inserción de la economía nacional en el mercado internacional y que la nueva división internacional del trabajo supone una reconversión industrial [...] tal modernización presupone procesos de recalificación del trabajo manual e intelectual, en correspondencia con las nuevas necesidades de producción, marcada por la automatización y la acelerada transformación tecnológica.

Para delinear y fijar las bases políticas y organizativas del nuevo proyecto universitario para el país, se constituyen las primeras reuniones convocadas por el IEPES del PRI, como parte de la campaña del candidato; tal es el caso de los 10 puntos de Ciudad Obregón, en los cuales se prioriza lo relativo a la calidad, el impulso a la educación tecnológica, la competitividad institucional, la vinculación con los requerimientos nacionales e internacionales, la racionalización del gasto y la aplicación de recursos adicionales a partir de la calidad y el desempeño; otro de los aportes a tales políticas es el documento presentado por el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica en la Reunión Nacional sobre Educación Superior, en abril de 1988, en Hermosillo Sonora, en el que se establecen los criterios y prácticas mediante las cuales pueda realizarse ese nuevo modelo de educación universitaria, como son: la evaluación, eficiencia, eficacia, selección, racionalización, competitividad y productividad.

Se recordará que a partir de 1983 los recortes en los presupuestos de las universidades llevaron a un rápido deterioro del sector público de la educación. De 5.5 por ciento del PIB en el presupuesto de educación en 1982, pasó a 3.1 por ciento en 1989. Desde entonces, la demanda por parte de grupos urbanos medios viene desplazándose hacia universidades privadas, que evidencian un crecimiento desmesurado, lo que sólo indica la comprobación de la crisis de financiamiento del propio Estado.

El sector privado absorbió la mayor parte de la demanda de educación superior. Entre 1990 y 1993, la tasa de crecimiento de la matrícula privada llegó a superar a la del conjunto del sistema. Mientras que en este sector la matrícula se expandía 8.2 por ciento al año, en el sector de universidades públicas el número de estudiantes comenzaba a declinar (Balán, en Kent, 1997: 58).

Conviene señalar que, a lo largo de los años ochenta, la crisis fiscal del Estado y la consecuente caída de los recursos asignados a las universidades se tradujeron en una pérdida de calidad en el sector público, expresada en bajos salarios, falta de materiales didácticos y de laboratorio, así como en el deterioro e insuficiencia de instalaciones escolares, entre otros aspectos.

El diagnóstico gubernamental enfatiza los efectos que se atribuyen a la masificación, así el deterioro educativo se relaciona causalmente con la expansión acelerada de la matrícula escolar y el crecimiento del aparato institucional [...] crítica que se extendió a la formación de los estudiantes y, consecuentemente sobre los programas de estudio y la preparación del personal docente. Este cuadro se agudizó, por la inadecuada distribución de la matrícula escolar, las fuentes de financiamiento y la escasa coordinación y cooperación entre las instituciones (Pino, 1995: 168-169).

Discurso que permite legítimamente al Estado reforzar su control en la educación propiciando la concreción del nuevo modelo y así buscar un cambio en la deteriorada función educativa para arribar a la calidad y excelencia académicas con el fortalecimiento de mecanismos e instancias centrales de planeación y la diferenciación de las condiciones financieras de las instituciones que sean acordes a estos cambios.

Desde 1989 se ha dado forma a una política que aspira a establecer la capacidad estatal de orientar el rumbo del sistema; la transformación del discurso gubernamental corresponde a ciertos procesos difusos de pérdida de valor de la educación y de sus productos. Otros de los factores que inciden sobre el aumento de exigencias hacia la educación son la intensificación de los

procesos de integración global, la apertura de la economía y la revolución de la microelectrónica. Para la universidad pública se ha buscado la adecuación a los designios del mercado, la empresa privada y la racionalidad basada en la competencia y la rentabilidad. Partiendo de una crítica severa sobre su desempeño por la ineficiencia y la baja calidad, se reivindica a la universidad privada como el modelo a seguir.

La educación fue entendida reductivamente, como uno de los bienes y servicios que conforman el conjunto de los factores y procesos de la producción general, y el papel social que se le asignó para que lo cumpliera de manera prioritaria pero subordinada, fue el de capacitar y formar educandos, así como el de producir y difundir conocimientos y tecnología con la calidad y las especificaciones que requieran los procesos productivos de una economía nacional, engarzada a los procesos mundiales de mercado. Así pues, la educación en esta concepción es primordialmente un insumo, tiene como tal una finalidad específica, y la materia prima que se utiliza es el conocimiento [...] De lo anterior se desprende que en esta visión de la modernización la educación tiene un sentido básicamente adaptativo y reproductor del modelo económico y de las relaciones sociales que se manejan desde el poder (Villaseñor, en Esquivel, 1995: 243).

Así, la política pública se sustenta en dos lineamientos: la crítica severa al desempeño de las instituciones de educación superior, específicamente la universidad pública, por su ineficiencia y baja calidad, y sobre la base del proyecto destructor fundamentado en las restricciones presupuestales que conlleva la diferenciación institucional, con las reformas normativas correspondientes, como al artículo tercero constitucional y la nueva Ley General de Educación (julio de 1993).

El Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME), dado a conocer el 9 de octubre de 1989, recogió los planteamientos de política educativa anteriores y sirvió de punto de arranque para las medidas que se han adoptado. De ahí que contenga un diagnóstico de los diversos niveles educativos y las acciones para enfrentar los problemas, entre ellos se citan: la falta de eficiencia, de formación de maestros y de racionalización de recursos, en los cuales se objetivan para la educación las políticas de liberación económica y los mecanismos de regulación por el mercado, la desregulación y privatización, en la idea de la productividad *per se*, acordes con el modelo neoliberal altamente concentrador de la riqueza y del ingreso, y el papel histórico e irrenunciable del Estado como educador, pues asumirá la conducción de tal proceso.

Dentro del marco general de referencia, en el cual se ubica este programa, se alude a las modificaciones profundas que se han dado en el mundo, tales como la aceleración de procesos de interdependencia, las transformaciones económicas, políticas y sociales, la innovación del conocimiento y la tecnología, la emergencia de nuevos bloques financieros y comerciales, y la intensa competencia por los mercados mundiales, “exigen, en un marco selectivo de recursos, la reordenación del trabajo y la racionalización de los costos”; de ahí la necesidad de una profunda transformación del sistema educativo “para hacerlo más participativo, eficiente y de mejor calidad, es decir, más moderno” (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 5).

En este sentido de competencia y racionalización de la educación se establece en el programa, como primer objetivo para la educación superior, el “mejoramiento de la calidad” para formar los profesionales que requiere el desarrollo nacional; contiene tres ejes centrales que permean el discurso: la descentralización, una nueva relación Estado-sociedad y la eficacia. Para objetivarlos se plantean siete retos: la descentralización, el rezago, el crecimiento demográfico, el cambio estructural, la vinculación de los ámbitos escolar y productivo, el avance científico-tecnológico y la inversión educativa, estableciendo ciertas estrategias generales para realizarlos, como la selectividad en el financiamiento, la diversificación de las fuentes de ingresos, los sistemas de evaluación, la implantación de estímulos a la productividad y la comercialización de los productos académicos, vinculación de evaluación y financiamiento (Del Campo, en SNTE, 1991: 111-112).

La universidad pública dejó de ser valorada y reconocida para ser profundamente cuestionada, criticada y presupuestalmente abandonada;

uno de los elementos que se empleo para justificar la ineficiencia universitaria fue la evidencia sobre el bajo índice de eficiencia terminal. Las dificultades para obtener empleo de parte de algunos egresados, se consideraron mecánicamente como un indicador de la baja calidad de la educación que había recibido.

Crítica muy a la ligera, pues no se

Analizan los efectos de una economía en contradicción, neoliberal, que tiene en la falta de crecimiento de empleos [...] un supuesto de tal política, pues es precisamente el desempleo uno de los elementos básicos para abatir los salarios y mantener los procesos de acumulación del capital. Así se llega a la conclusión de que las universidades deben de ser autofinanciables, [...] se construye un discurso de corte

tecnocrático que emplea el lenguaje de genealogía fabril, (elaborado desde lo privado): calidad, eficiencia, productividad en donde el sentido social de la educación se supedita al logro de las metas que se derivan del capitalismo “voraz” de la década de los ochenta (del neoliberalismo en el país) (Díaz, 1995: 37-40).

El discurso de las políticas del

desprestigio de las universidades públicas favorece la privatización de la educación y la conformación de un imaginario social en el que se atribuye la calidad y la excelencia académicas a las universidades privadas,

certificadas por universidades estadounidenses, como paradigma a partir del cual se significa la idea de calidad. No habría que olvidar que “el sistema de pago por méritos se constituye bajo la influencia de aquello que desde 1908 se aplica en Estados Unidos denominado merit pay” (Díaz, 1995: 34-35 y 42).

Contra estos parámetros se evalúa la educación pública, pues en su crítica se deja de lado el análisis del devenir institucional y la consideración de que es la universidad pública la que ha generado productos que han incidido en la sociedad; baste mencionar en cuáles instituciones se ha desarrollado conocimiento, patentes e investigación de punta.

Sin embargo, para 1990 existían 43 universidades públicas, representando 12 por ciento de las instituciones de educación superior, que aún albergan a 68 por ciento de la población estudiantil (Kent, 1993: 353).

De ahí su importancia y la necesidad, en términos del proyecto neoliberal, de su transformación, pues todavía siguen formando a profesionales para el mercado laboral y productivo, que se insertarán como maquila intelectual en una economía competitiva, debido a los procesos de integración económica desigual. El crecimiento de la matrícula, en estas instituciones, ha ido creando, en forma atropellada, un mercado académico nacional. El desarrollo del posgrado ha sido fuerte, pero desigual; de ahí que se estableciera el Programa Nacional de Posgrado en ese mismo año y más tarde su acreditación.

Como prueba del fracaso de la política neoliberal aplicada a construir un modelo de educación se tienen los siguientes indicadores, que expresan contradictoriamente que ya no se precisa de una mayor escolaridad de la población trabajadora para incorporarse a una mejor vida; así, el *XI Censo General de Población y Vivienda 1990* señala que 12.44 por ciento de la población mayor de 15 años es analfabeta y 29.31 por ciento de ese mismo rango de edades no tienen la primaria completa. Aún más: en agosto de 1994 el titular de la SEP, Pescador Ozuna, afirmó que 25 millones de trabajadores —80 por

ciento de la población económicamente activa (PEA)— no concluyeron su educación primaria o son analfabetas y sólo 4 millones tienen como escolaridad máxima la secundaria, mientras que los técnicos o “profesionales medios” apenas suman 279 mil personas (Ornelas, 1995a: 10).

El proceso de modernización, al enmarcarlo en la noción de la razón instrumental, permite comprender los modos en que se legitiman las formas de control estatal y se subordina el sistema educativo al aparato productivo; asimismo, se intenta dar salida a la crisis de la educación (crisis por las dificultades del financiamiento, a la falta de empleos para los egresados) y, a la vez, solucionar la irracionalidad de la vida institucional que se manifiesta en su crecimiento no planeado y en enormes burocracias, de acuerdo con los discursos y políticas educativas públicas, pero al ser un proceso ambiguo y contradictorio no le son ajenas las contradicciones y efectos perversos que se van generando en la universidad y en las otras instituciones de educación superior.

Evaluación para la calidad

Las propuestas para el desarrollo de la educación superior forman parte del proyecto modernizante encabezado por la burocracia estatal. La creación de un modelo para las instituciones de educación superior públicas se inscribe en la idea de que ello posibilita elevar sustancialmente la productividad y obtener consenso y legitimidad entre los sectores que logran su acceso, además de conseguirlo ante la sociedad en su conjunto.

La política modernizadora plantea la urgente necesidad de elevar la calidad de la educación y ésta se concibe como pilar del desarrollo del país, para incrementar la productividad; es decir, el Estado reforma y reestructura la educación con el propósito de elevar su “calidad” para responder a las condiciones de las crisis: en la actual coyuntura se establecen a partir del modelo de desarrollo del país, las necesidades financieras del gobierno y las demandas de control por parte del Estado. En ese sentido, las políticas de modernización de la educación inciden en las universidades públicas para reafirmar al Estado como rector de la política educativa nacional, sin violentar su autonomía pero ajustándolas a un modelo de desarrollo neoliberal. Así, el propósito de elevar la calidad de la educación superior sólo se utiliza como una ideología para readecuar la universidad pública a los imperativos de la nueva estrategia de acumulación que exige una formación orientada a la productividad y a la competitividad.

Las líneas políticas del proyecto de modernización universitaria subrayan una mejora en la calidad y pertinencia social de la educación; prescriben cuatro medios estratégicos centrales para ello: evaluación, competitividad por el financiamiento, apertura y vinculación de las instituciones educativas con el sector productivo y, finalmente, las reformas organizativas y administrativas.

En el documento *Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior*, aprobado en la VII sesión extraordinaria de la Asamblea General de la asociación, se expresa la concepción de la calidad de la educación superior y la estrategia para su mejoramiento: la evaluación; dicho documento se presentó a la SEP, en abril de 1989, y fue producto de la consulta a las instituciones realizada a petición del presidente de la república, el cual indica:

[...] la calidad no hace sólo a la mejora en la eficiencia o eficacia en el logro de los productos deseados, sino también a la definición cualitativa de esos mismos deseos, expresados en objetivos o finalidades de la educación, en congruencia con las necesidades o proyectos nacionales [...] El concepto de calidad denota una acepción de cualificación o de calificación dentro de una escala valorativa, pero también implica opciones, preferencias o intereses en un espectro de posibilidades. Una determinada calidad de la educación está condicionada por sus referentes contextuales: políticos, económicos y socioculturales. La calidad actual del sistema de educación superior es la resultante de un proceso histórico en el que se han conjugado actores tanto endógenos como exógenos a las instituciones, que han afectado seriamente, en los últimos años, las posibilidades de desarrollo académico de las instituciones y, por tanto, la calidad de sus procesos y resultados. Las instituciones agrupadas en la ANUIES consideran que preguntarse por la calidad es, de alguna manera, un ejercicio de evaluación, de valoración; es preguntarse por el sentido y la significación individual y social de las actividades y las prácticas, por la congruencia con los fines de la educación y por la trascendencia social e histórica de los procesos y acciones académicas [...] La calidad es también una finalidad que se busca alcanzar y mediante acciones planeadas; es un desideratum que contribuye al crecimiento y desarrollo de las instituciones. La calidad es un objetivo que se debe buscar de manera constante, pero que nunca puede alcanzarse en forma definitiva, puesto que los procesos educativos son dinámicos y cambiantes, como lo es la sociedad en que están insertos.

Para elevar la calidad de la educación superior es necesario crear o consolidar las condiciones institucionales que hagan posible el adecuado cumplimiento de sus funciones. Han de hacerse planteamientos integrales de carácter institucional y no

exclusivamente de índole académica [...] En este sentido cobra una gran importancia el ejercicio de la evaluación como medio para conocer y valorar, con precisión, el nivel de calidad de las funciones sustantivas y de los medios y condiciones disponibles, y como punto de partida para sustentar decisiones, adoptar medidas para corregir errores y rectificar rumbos o para ratificar y consolidar acciones bien encaminadas (ANUIES, 1989: 11-12 y 19).

Éste es el basamento que permite incorporar la idea de la calidad a las instituciones de educación superior, pues pone de relieve la relación entre los fines de la educación con las “necesidades o proyectos nacionales”, específicamente con el neoliberal; asimismo, sin que quede claro lo que se entiende por calidad de la educación, que paradójicamente se afirma que nunca se alcanzará por lo dinámico del proceso, subraya la necesidad de valorarla o evaluarla; de estos planteamientos se deriva una crítica severa a la “universidad de masas”, por la ausencia de vinculación de la educación con el sector productivo y el desarrollo científico-tecnológico; es decir, la idea de la calidad se torna en el eje de un discurso educativo que permite subordinar la enseñanza al capital e imponer criterios selectivos para su valoración.

La pretensión de una universidad de calidad donde el principio organizativo sea la racionalidad formal y la elevación de la productividad a ultranza por medio de controles, postula la descalificación y recalificación selectiva de la fuerza de trabajo, una intensificación de la competencia y, por ende, una recomposición competitiva del mercado de trabajo (Gilly, 1988:113 y 119). Pero, también, abre la puerta para hacer recaer la calidad en la formación de los docentes y postular su profesionalización, lo cual ha dado lugar a la emergencia, vigilancia y control de la figura del académico que se ha venido configurando como un nuevo sujeto de la educación superior.

La cuestión de la calidad de la educación se ha estado contemplando a través de las tentativas de institucionalizar los procesos de evaluación, ninguno consolidado aún; tampoco se han reformulado proyectos académicos y de reorganización institucional, debido a que no puede sustentarse en un solo concepto de calidad, una sola valoración, un solo tipo de parámetros o simplemente porque no se define claramente, ni en el programa de modernización ni en la política, ser la meta a la que se tiene que arribar, pues no se incorpora un aspecto decisivo y clave del proceso educativo, como lo es el relativo al modelo educativo y la organización académica; es decir, el modelo de modernización educativa no incorpora los componentes que constituyen el contexto académico organizacional del proceso de enseñanza-aprendizaje, por

lo que se corre el riesgo de que las políticas modernizadoras no alcancen el efecto deseado en consecución de la calidad, pues olvidan situarla bajo sus referentes contextuales.

Para concretar las políticas educativas se instaló en noviembre de 1989 la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), con la función de impulsar un proceso de evaluación nacional; como resultado de los trabajos iniciales de la Conaeva, la Asamblea General de la ANUIES, en 1990, aprobó el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, el cual puso en marcha tres procesos relacionados entre sí, con propósitos específicos que se realizan en forma paralela y simultánea: proceso de evaluación institucional; proceso de evaluación interinstitucional sobre servicios, programas y proyectos, mediante mecanismos de evaluación externa realizada por miembros reconocidos de la comunidad académica nacional, y estudios sobre el sistema de educación superior a cargo de especialistas. Se estableció el desarrollo de dichos procesos en tres etapas: el inicio durante 1990, la consolidación en 1991 y 1992 y la operación permanente a partir de 1993.

Para la Conaeva, el Fondo de Modernización de la Educación Superior (Fomes) —creado en 1991— y el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval), que se constituye en 1994, y nace asociado a tres proyectos específicos: los exámenes nacionales indicativos de ingreso a bachillerato, los exámenes nacionales indicativos de ingreso a la licenciatura y los exámenes generales de calidad profesional, son los mecanismos institucionales para la modernización educativa. Su vinculación con el financiamiento queda sustentado con el Fomes, que distribuye recursos extraordinarios para proyectos universitarios que cumplan con los requisitos impuestos de competitividad sin considerar sus condiciones, por lo que se recalifica o se descalifica a las instituciones (Aboites, 1997: 6).

Debido a que tal proyecto ha dependido de su articulación con el proyecto social y económico, con las formas específicas de interpretarlo y concretarlo por parte del Estado, se comienza a propiciar una competencia desigual entre las instituciones de educación superior (IES), estableciendo criterios de productividad, de evaluación, y acreditación, como estándares mínimos de conocimientos y su verificación. Baste señalar los exámenes generales de egreso de la licenciatura implantados en marzo de 1992; optando por las medidas de solución que emanen de directrices gubernamentales, como instancia central, a las que se ajustarán (Valenti, en SNTE 1991: 119-120).

En forma más precisa, las acciones estratégicas dependen de los medios centrales de los cuales se derivan: una evaluación externa, solicitada por la SEP al Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo (CIDE), coordinada por Coombs, quien entregó un reporte de evaluación en 1991 denominado *Recomendaciones para el mejoramiento de la calidad educativa*, se tomó como parámetro para implantar el nuevo modelo educativo; asimismo, se solicitaron otras evaluaciones a organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en 1992, el Centro Regional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe en 1992, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en 1994, o bien se realizaron algunas evaluaciones nacionales como la de Guevara Niebla en 1992. Evaluaciones que sirvieron para justificar el discurso estatal acerca de la falta de calidad de la educación en el país.

La evaluación institucional en 1990 se dirigió, en primer término, al sistema de educación superior. Dicha evaluación consiste en un procedimiento mediante el cual las instituciones llenan anualmente un formato que contiene diversos indicadores de desempeño institucional. Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) se establecieron en 1991 y se han centrado en la evaluación diagnóstica de funciones institucionales y programas por áreas de conocimiento; entre sus funciones está la acreditación, proceso que tuvo lugar entre 1991 a 1993 (ANUIES, 1997: 67).

La evaluación individual de los académicos se estableció a través de las llamadas becas de desempeño académico del Programa Nacional de Estímulos al Desempeño Académico, puesto en marcha en febrero de 1991, y que en 1992 se convirtió en el Programa de Carrera Docente del Personal Académico (desde 1988 se denomina Programa de Carrera Docente), así como de la evaluación para ingresar y permanecer en el Sistema Nacional de Investigadores y en el Sistema Nacional de Creadores.

La evaluación de los alumnos se realiza a lo largo de sus trayectorias escolares y se concreta —en 1995— con el examen nacional para ingreso a educación media superior y superior de carácter indicativo, para proseguir con la certificación profesional con los exámenes generales de calidad profesional. También se ha evaluado a los trabajadores administrativos, así como los diversos procesos de formación, investigación, planeación y administración; el establecimiento de la evaluación a los sujetos y procesos de la educación ha conducido a la competitividad por el financiamiento, ya que se establecen

partidas especiales, bolsas específicas, techos presupuestales y financiamientos extraordinarios para cada tipo de actividad evaluada o por evaluar.

Es así como el discurso sobre “la cultura de la evaluación”, en el país, nace ligado al esquema de relación entre el Estado y universidad y como concepto que engloba lo que hace una organización de evaluación paragubernamental y no autónoma, “que actúa más como un apéndice de la administración de los recursos que como un referente autónomo para el mejoramiento de la educación” (Aboites, 1997: 6).

Entonces es la evaluación el dispositivo que decide tratamientos financieros diferenciados o selectivos; su finalidad es remodelar las relaciones entre universidad, Estado y aparato productivo; opera como instrumento selectivo punitivo para identificar eficiencia y niveles de productividad. La estrategia gubernamental se caracteriza por el manejo selectivo de los recursos financieros y el cambio en el patrón de financiamiento para las universidades, cuyos criterios son: las características de la planta de profesores, el establecimiento de sectores y campos disciplinarios prioritarios, el impulso diferenciado de una política de incentivos que tienen como base la productividad del trabajo académico y la evaluación institucional como tópicos centrales.

Así, a partir de los años noventa la estrategia pública de cambio dirigido encontró la manera de acceder a un mayor control sobre la universidad por la vía de desplegar las potencialidades de la mercantilización de las relaciones entre el Estado y las instituciones, “tanto cambias tanto te doy”. Los sistemas de becas y estímulos a los trabajadores académicos individuales con criterios meritocráticos para obtener una parte de los ingresos y con ello amortiguar el descenso del poder adquisitivo del salario.

La vinculación con los sectores productivos asumió, hasta ese momento, las modalidades de asesoría, gestoría o proyectos especiales, entendiendo la vinculación en forma muy estrecha. De ahí se derivó la creación del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, integrado por representantes del sector laboral, empresarial y público, que busca generar información útil para el mercado laboral y proporcionar credibilidad y confianza en el empleador. Además, se han establecido ciertas reformas organizativas y administrativas, que han permitido instaurar mecanismos de control sobre el trabajo académico y el uso de los recursos financieros.

De ahí que la universidad pública enfrente uno de sus mayores retos:

Modernizarse sin perder su esencia cultural o morir de inanición. Muchas de las universidades no han resistido la embestida de la crisis económica y política y se

debaten entre la vida y la muerte; entre la privatización frente a menguados subsidios y mantener su lugar como corporación pública (Valdivia, en SNTE, 1991: 176).

Es a través del financiamiento público como a las universidades se les introducen los criterios de selectividad y eficiencia. Además, los subsidios reflejan una intrincada red de relaciones de peso y fuerza entre las universidades y entre éstas y el Estado; expresando el entramado de intereses cristalizado en esas relaciones es posible observar la constitución de verdaderas relaciones clientelares y de padrinazgo entre algunas instituciones (Brunner, en Kent, 1996: 138), condición material que refuerza y profundiza las desigualdades, iniquidades, antagonismos y contradicciones en la educación superior.

En 1991 los recursos extraordinarios del Fomes, 225 millones de nuevos pesos, se convierten en un procedimiento “de premios y castigos” presupuestales, que permite inducir cambios en la orientación de los programas de investigación y acentuar la disposición de las autoridades de centros educativos a colaborar con el proyecto gubernamental. En ese sentido, el llamado nuevo CONACYT, 1990, con base en evaluaciones externas, ha generado varias acciones: repatriación de científicos, vinculación ciencia-empresa, cátedras patrimoniales y acreditación de programas de posgrado, evaluación que tiene una lógica que se aproxima a la del mercado en dos sentidos: como instrumento correctivo para identificar fallas en el desvío de recursos como base para adoptar medidas de reestructuración y como instrumento selectivo para identificar eficiencia y potencial de productividad de las instituciones, pero como hay cierta ambigüedad correctiva y selectiva, por sí misma no lleva al mejoramiento del nivel de investigación.

Con estas políticas, declara el discurso oficial, las universidades se volverán más emprendedoras, no sólo en sus recursos, sino también en la exigencia académica de sus procesos; se convertirán en instituciones de calidad, calidad que —de acuerdo con el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*— se pretende elevar fortaleciendo los programas de estímulo al desempeño académico; a ello se agrega la racionalización de los recursos, la consolidación de las IES, la vinculación de la educación e investigación científica y tecnológica con los procesos productivos, y la regionalización, desconcentración y descentralización de la educación.

Así es como la entrega de fondos queda sujeta a una supervisión de planes y a una evaluación de resultados, como en cualquier institución privada. El quehacer universitario público ya no genera el derecho a recibir recursos para

su desempeño, sólo genera el derecho de oportunidad para competir en la obtención de esos recursos. Tal es el caso del Programa de Superación del Personal Académico (Supera), que cubrió programas interinstitucionales durante 1995 y 1996, y que fue sustituido por el Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior (Promep) en 1996, a través del cual se intenta una nueva reorganización integral de la educación superior, impone un “deber ser” y perfiles de lo que es la ciencia (científico-prácticas) y el conocimiento, con una supervisión hasta el detalle y una evaluación que hace la entidad financiadora para la entrega de fondos.

Con esto, el Promep construye un patrón de uniformidad o una “diversidad oficial” de la realidad universitaria, generada desde fuera, y única para todo el país, borrando la diversidad propia de cada institución y clasificándolas de acuerdo con su competitividad: de primera, de segunda o de tercera, agravando con estos procesos la diferenciación; es decir, gesta una visión centralizadora de las dependencias que competirán externa e internamente por el financiamiento. Tal competencia provoca que algunas instituciones hagan esfuerzos desproporcionados por generar programas de excelencia, a costa de los recursos necesarios para sobrevivir (Aboites, 1997: 7-10).

Sin embargo, la política de modernización se convierte en un discurso ideológico que intenta ampliar la racionalidad técnica y la competitividad, a fin de imponer un tipo de modelo de desarrollo modernizante y neoliberal desde fuera para incorporarse a la división internacional del trabajo. Así pues, el objetivo de preparar para la productividad es el punto de partida para la construcción del concepto de calidad de la educación (Calvo, 1993: 6).

Pero, ¿qué es lo que realmente se propone la política de modernización con la utilización de la estrategia de evaluación en la educación? En realidad ha procedido de la negociación y de los compromisos entre la esfera de lo público y de lo privado, de tal modo que se pueden advertir dos momentos: el primero consiste en un traspaso del discurso de la esfera de lo privado hacia lo público, específicamente en la universidad pública; el segundo muestra el modo en que la propia esfera de lo público se reestructura a sí misma privatizando ciertos ámbitos, como las instituciones de educación superior, y ciertos procesos al interior de estas instituciones, como serían la vinculación con la producción, la evaluación de los académicos, los financiamientos extraordinarios y la exigencia de buscar fuentes alternas, por citar algunos.

Reafirmar la selectividad acentuada en el ámbito escolar convierte a las universidades en centros más elitistas de educación superior, promueve la

segmentación de la educación y una fragmentación del mercado de trabajo, y la aceptación social de la idea de que ya no existen trabajos “para toda la vida”, sino trabajos más o menos precarios o que se requieren periodos de recalificación con salarios reducidos o trasladados hacia el lugar donde las empresas puedan obtener mayores rendimientos, con la necesidad de desarrollar nuevos valores, tales como de renuncia, aceptación y disciplina al orden jerárquico. Ello lo entiende, el discurso estatal, como la manera en que la educación da respuesta a las necesidades sociales, que no son otras más que las del aparato productivo, que exige la creación de una nueva fuerza de trabajo flexibilizada y una nueva visión de la escuela como empresa eficiente modelada por el mercado. Ésta es la manera en que la educación superior se adecua, como imposición, a la estrategia de acumulación que se ha venido instaurando desde los años ochenta.

Con estas políticas se llega a una educación superior profundamente segmentada, con apoyos diferenciados, incluso al interior de las instituciones, a costa de las necesidades sociales de conocimiento y educación de las mayorías, con un régimen laboral que deteriora derechos de participación en la determinación de las condiciones de trabajo del académico y lo convierte en empleado cuasi gubernamentales sin protección. Asimismo, se consolida la conducción de la universidad en manos de un reducido grupo de tecnócratas funcionarios y rectores que asumen y traspasan acríticamente una política pública para la educación superior privatista, con fundamento en una idea de la competencia global, pero en desventaja desde su origen.

Todo ello genera docentes e investigadores que perciben remuneraciones cuyo monto no les permite dedicarse exclusivamente al trabajo académico en una sola institución, por lo que deben realizar actividades dispares y simultáneas, el multiempleo, en varios mercados o dentro del propio mercado académico. La política salarial gesta una vigilancia más estrecha sobre los académicos e impone una orientación de su trabajo, una mayor flexibilización laboral y evita los altos costos que supone un aumento general al salario y con ello, a su vez, cancela la negociación sindical al no considerar los estímulos como ingresos legalmente integrados al salario. Así, desde hace casi 20 años, a los académicos se les ha venido quitando la facultad de discutir y acordar colectivamente las iniciativas que afectan sus condiciones de trabajo y vida. El aumento de la capacidad estatal para conducir y controlar a las instituciones de educación superior y sus académicos encontró en la diferenciación uno de sus mejores soportes.

De ahí que se proponga reconsiderar a la educación superior a partir de la crítica a las políticas públicas formuladas desde lo privado por ciertos sujetos sociales con intereses en el capital, como son los empresarios y por organismos internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, pasando por lo público para imponer un modelo de desarrollo y de sociedad que tiene como base una racionalidad instrumental que coloniza por medio del dinero y el poder al mundo de la vida; colonización que se constata en la manera en que se manipula el manejo del financiamiento a las instituciones o bien, en los modos en como se imponen legalmente las acciones de la política educativa en ese amplio entretejido de relaciones que se establecen en la educación, cancelando aquello que conforma el mundo de la vida, como lo es la educación, la comunicación y el lenguaje, los valores que posibilitan los acuerdos consensuados y la intersubjetividad que matiza las relaciones sociales en su conjunto.

Bibliografía

ABOITES Aguilar, Hugo, 1996, "Trabajadores y educación. El periodo 1970-1982", en Esteinou M., Javier *et al.*, *Modernización de la educación en México. Un análisis plural del proceso educativo*, UAM-Xochimilco, México.

ABOITES Aguilar, Hugo, 1997, "El Promep: la transformación de la universidad en dependencia gubernamental", en *Vientos del Sur*, núm. 10, México.

ACOSTA Silva, Adrián, 1995, "Políticas públicas de educación superior y universidades en México, 1982-1992", en *Estudios Sociológicos*, vol. XIII, núm. 38, El Colegio de México, México.

ANGUIANO, Arturo (coord.), 1990, *La modernización en México*, UAM-Xochimilco, México.

ANGUIANO, Arturo, 1990, "Crisis política, modernización y democracia", en *La modernización en México*, UAM-Xochimilco, México.

ANTÓN, Gil *et al.*, 1992, *Académicos: un botón de muestra*, UAM-Azcapotzalco, México.

ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 1989, "Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 70, ANUIES, México.

- ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 1996, *Anuarios estadísticos 1995*, SEP SPC/DGPPO, México.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 1997, "La evaluación y acreditación de la educación superior en México", en *Revista de la Educación Superior*. ANUIES, núm. 101, México.
- BANCO DE MÉXICO, 1994, *Indicadores Económicos*, México.
- BRUNNER, José Joaquín, 1990, *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, FCE, Chile.
- BRUNNER, José Joaquín, 1996, "Educación en América Latina durante la década de 1980: la economía política de los sistemas", en Kent, Rollin (comp.), *Los temas críticos de la educación en América Latina. Estudios comparativos*, FLACSO-FCE y Universidad Autónoma de Aguascalientes, México.
- CALVO Pontón, Beatriz, 1993, "El Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica: una interpretación regional desde la frontera norte", en *Cuadernos de Trabajo núm. 11*, Unidad de Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.
- CASAS, Rosalba y Matilde Luna, 1997, *Gobierno, academia y empresas en México*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM y Plaza y Valdés editorial, México.
- CASILLAS Alvarado *et al.*, 1992, "El contexto de la constitución del cuerpo académico en la educación superior, 1960-1990", en Gil Antón *et al.*, *Académicos: un botón de muestra*, UAM-Azcapotzalco, México.
- CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1946, Art. 3º, México.
- DÁVILA Aldás, Francisco R, 1990, "Apuntes analíticos para la comprensión de la estructura educativa", en *Teoría y educación. En torno al carácter científico de la educación*, CESU-UNAM, México.
- DE ALBA, Alicia (coord.), 1990, *Teoría y educación. En torno al carácter científico de la educación*, CESU-UNAM, México.
- DEL CAMPO, Jesús Martín, 1991, "Modernización y alternativa democrática en educación", en *Políticas estatales en materia educativa*, Colección Estado, Sociedad y Educación, SNTE, México.
- DÍAZ Barriga, Ángel, 1995, *Empleadores de universitarios. Un estudio de opiniones*, CESU Porrúa, México.
- ESQUIVEL Larrondo, Juan E. (coord.), 1995, *La universidad hoy y mañana, perspectivas latinoamericanas*, CESU/ANUIES, México.
- ESTEINOU M., Javier *et al.*, 1996, *Modernización de la educación en México. Un análisis plural del proceso educativo*, UAM-Xochimilco, México.
- FOLLARI, Roberto, 1985, "Educación y Racionalidad", en *Foro Universitario*, núm. 54, Año 5.
- FUENTES Molinar, Olac, 1992, "El Estado y la educación pública en los años 80", en Jorge Alonso *et al.*, (coords.), *El nuevo Estado mexicano. IV Estado y sociedad*, Nueva Imagen, Universidad de Guadalajara, México.

- GILLY, Adolfo, 1986, "La crisis de fin de siglo", Prólogo en José Valenzuela Feijoó, *El capitalismo mexicano en los ochenta*, Ediciones Era, México.
- GILLY, Adolfo, 1988, *Nuestra caída de la modernidad*, ed. Juan Boldo, México.
- GILLY, Adolfo, 1990, "El régimen mexicano en su dilema", en *La Modernización de México*, UAM-Xochimilco, México.
- GUEVARA González, Iris, 1993, "Política educativa y reproducción de la fuerza de trabajo en México, 1970-1988", en *Cuadernos de Economía*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México.
- GUEVARA Niebla, Gilberto (comp.), 1981, *La crisis de la educación superior en México*, ed. Nueva Imagen, México.
- GUEVARA Niebla, Gilberto, 1996, *La catástrofe silenciosa*, FCE, México.
- IBARRA Colado, Eduardo *et al.*, 1996, "Balance y Perspectivas de la Modernización educativa en México. Las políticas del régimen salinista (1989-1994)", en Enrique de la Garza Toledo (coord.), *Políticas públicas alternativas en México*, UNAM/La Jornada, Centro de Investigación Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1985, *Estadísticas históricas de México*, tomo I, INEGI, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1989, *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1991, *El ingreso y el gasto público en México*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1992, *El ingreso y el gasto público en México*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1992, *XI Censo general de población y vivienda 1990*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1994, *Estadísticas históricas de México*, tomo I, INEGI, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1994, *Estadísticas históricas de México*, tomo II, INEGI, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1996, *Cuaderno Núm. 3. Estadísticas de educación*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, 1997, *Estadísticas económicas. Indicadores de empleo y desempleo*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, *Encuesta nacional de empleo urbano. (Encuesta a partir de enero 1992, octubre 1993, julio 1992, abril 1993, julio 1993, julio 1994, octubre 1994)*, México.
- INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, *Sistema de cuentas nacionales de México. Oferta y demanda global y producto interno bruto anual serie 1960-1993*, México.

- KAPLAN, Marcos, 1994, "Crisis y reforma de la universidad", en *Universidad contemporánea. racionalidad política y vinculación social*, CESU Porrúa, México.
- KENT S., Rollin, 1993, *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Flacso, Santiago de Chile.
- KENT S., Rollin (comp.), 1996, *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*, Estudios comparativos, Flacso, Universidad Autónoma de Aguascalientes, FCE, México.
- KENT S., Rollin (comp.), 1997, "Los temas críticos de la educación superior en América Latina", *Los años 90. Expansión privada, evaluación y posgrado*, vol. 2, FLACSO, UAA, FCE, México.
- KLEIN, Lucía y Helena Sampaio, 1996, "Actores, arenas y temas básicos", en Kent, Rollin (comp.), *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos*. FLACSO, UAA, FCE, México.
- LAURELL Assa, Cristina, 1995, "La cuestión social mexicana y el viraje en la política social", en José Valenzuela Feijóo (comp.), *México: ¿fin de un régimen?*, UAM-Iztapalapa, México.
- LEVY C., Daniel, 1995, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, Flacso-CESU UNAM Porrúa, México.
- MÁRQUEZ, Viviane y Rainer Godau, 1983, "Burocracia y políticas públicas: una perspectiva desde América Latina", en *Estudios Sociológicos*, vol. I, núm. 2, El Colegio de México, México.
- NOVELO Urdanivia, Federico, 1992, *La universidad pública mexicana y el neoliberalismo*, UAM-Xochimilco, México.
- ORGANIZACIÓN de las NACIONES UNIDAS-COMISIÓN ECONÓMICA para AMÉRICA LATINA y EL CARIBE e INTITUTO NACIONAL de ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA e INFORMÁTICA, 1992, *Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México. 1984-1992*.
- ORGANIZACIÓN para la COOPERACIÓN y el DESARROLLO ECONÓMICO, 1991, *Escuelas y calidad de la enseñanza (Informe Internacional)*, Paidós, Barcelona.
- ORNELAS, Carlos, 1995a, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, CIDE FCE Nacional Financiera, México.
- ORNELAS Delgado, Jaime, 1995b, "Algunos efectos sociales del neoliberalismo en México", en *Papeles de Población*, CIEAP-UAEM, núm. 8, México.
- PALLÁN Figueroa, Carlos, 1978, *Bases para la administración de la educación superior en América Latina. El caso de México*, INAP, México.
- PINO Hidalgo, Enrique, 1995, "El neoliberalismo en la educación", en José Valenzuela Feijóo (comp.), *México: ¿Fin de un régimen?*, UAM-Iztapalapa, México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, 1989, *Programa para la modernización educativa 1989-1994*, SEP, México.
- PUIGROSS, Adriana, 1990, *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*, ed. Alianza, Los Noventa SEP, México.

- RAMÍREZ, Rosa María y Maximiliano Valle, 1993, *Las políticas públicas para la educación*, mimeo, México.
- RIBEIRO Durham, Eunice, Introducción en Kent, Rollin (comp.), 1996, *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*, Estudios comparativos, Flacso/Universidad Autónoma de Aguascalientes/FCE, México.
- ROBLES, Martha, 1983, *Educación y sociedad en la historia de México*, Siglo XXI, México.
- RODRÍGUEZ Gómez, Roberto y Hugo Casanova Cardiel (coords.), 1994, *Universidad contemporánea. Racionalidad, política y vinculación social*, CESU Porrúa, México.
- SALINAS de Gortari, Carlos, 1988, *Discursos de campaña. Modernización con apego a nuestros valores*, Tomo IV. Del 7 al 17 de enero de 1988, PRI, México.
- SECRETARÍA de PROGRAMACIÓN y PRESUPUESTO, 1985a, "Lineamientos para el programa nacional de desarrollo económico y social, 1974-1980", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976)*, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, México.
- SECRETARÍA de PROGRAMACIÓN y PRESUPUESTO, 1985b, "Plan de Acción Inmediata 1962-1964", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 3. Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970)*, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, México.
- SECRETARÍA de PROGRAMACIÓN y PRESUPUESTO, 1985c, "Primer plan sexenal, 1934-1940", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 1. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, México.
- SINDICATO NACIONAL de TRABAJADORES de la EDUCACIÓN, 1991, *Políticas estatales en materia educativa*, Colección Estado, Sociedad y Educación. SNTE, México.
- UNO MÁS UNO, datos del INEGI/SEP, 24 de enero de 1988.
- V INFORME de GOBIERNO de MIGUEL DE LA MADRID, 1988, México.
- VALDIVIA, Luis Miguel, 1991, "Problemática universitaria en México y América Latina", en *Políticas Estatales en Materia Educativa*, SNTE, Colección Estado, Sociedad y Educación, SNTE, México.
- VALENTI, Giovanna, 1991, "Un análisis del programa de Modernización Educativa", en *Políticas Estatales en Materia Educativa*, SNTE, Colección Estado, Sociedad y Educación, SNTE, México.
- VALENZUELA Feijoó, José, 1994, *El capitalismo mexicano en los ochenta*, Era, México.
- VALENZUELA Feijoó, José (comp.), 1995, *México: ¿fin de un régimen?*, UAM-Iztapalapa, México.
- VARELA Petito, Gonzalo, 1993, "La política de evaluación en la educación superior", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año LV, núm. 4, IIS/UNAM, México.

VARELA Petito, Gonzalo, 1994a, "Las políticas públicas en el desarrollo actual de América Latina", en Manuel Canto Chac y Pedro Moreno Salazar (comps.), *Reforma del Estado y políticas sociales*, UAM-Xochimilco, México.

VARELA Petito, Gonzalo, 1994b, "Universidad y Desarrollo: el vínculo crítico", en Roberto Rodríguez Gómez y Hugo Casanova Cardiel (coords.), *Universidad contemporánea. Racionalidad, política y vinculación social*, CESU/Porrúa, México.

VIDAL, Gregorio, 1995, "Grupos financieros, reforma económica y relaciones de poder", en José Valenzuela Feijóo (comp.), *México: ¿fin de un régimen?*, UAM-Iztapalapa, México.

VILLASEÑOR García, Guillermo, 1995, "La política de modernización en las universidades mexicanas, 1988-1992", en Juan E. Esquivel Larrondo (coord.), *La universidad hoy y mañana, perspectivas latinoamericanas*, CESU/ANUIES, México.

ZEMELMAN, Hugo y Valencia, Guadalupe, 1990, "Los sujetos sociales, una propuesta de análisis", en *Acta Sociológica*, vol. III, núm. 2, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

ZERMEÑO, Felipe, 1995, "La crisis agrícola", en José Valenzuela Feijóo (comp.), *México: ¿fin de un régimen?*, UAM-Iztapalapa, México.