

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
(Unidad Ajusco)

SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN

**El Programa de Estímulos y Becas del
Sector de Académicos de la Universidad
Pedagógica Nacional**

(Ajusco)



T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN

Presenta:

LAURA EUGENIA ROMERO SILVA

ASESOR DE TESIS

PROFR. YURI JIMÉNEZ NÁJERA

México, D.F., Noviembre de 1999.

10/11/01

*Cuando un hombre
acostumbrado a pensar
con dogmas
se queda sin éstos
se da cuenta
de que está acostumbrado
a no pensar.*

Pablo González Casanova

Este trabajo lo debe todo a quienes todo lo han dado: Adolfo, Paulina y Ana Laura, que han recorrido conmigo las satisfacciones y rudezas del trabajo académico. Su amor y comprensión permitieron lo hasta aquí caminado.

Por siempre gracias.

Como en la Sociología sabemos, nada es individual, por lo tanto esta investigación es producto de las ideas y comentarios de mucha gente, especialmente quiero resaltar la resuelta disposición: del asesor de esta Tesis Yuri Jiménez; de Alfonso Lozano; de Ángeles Castillo; de Ángel Romero; de Gerardo Marentes; de Juan Luis Toledo y de todos aquellos, amigos, compañeros y familiares a quienes la efervescencia de lo que conocí y aprendí los alcanzó.

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN	1
---------------------	----------

I. EL CONTEXTO SOCIOHISTÓRICO DEL NEOLIBERALISMO.

1.1. La política neoliberal	5
1.1.1. El taylorismo	13
1.1.2. El fordismo	16
1.1.3. El neofordismo	18
1.1.4. El modelo neoliberal	19
1.2. El neoliberalismo en México	23
1.3. La política educativa del régimen salinista	36
1.3.1. El Programa de Modernización Educativa	36
1.3.2. Carrera Magisterial	41
1.3.3. Lógica económica	44
1.3.4. Lógica política	45
1.3.5. Lógica educativa	46

II. ACCIONES INICIALES DE EVALUACIÓN Y LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

2.1. Plan Nacional de Educación	53
2.2. Gasto Federal en educación superior	65
2.2.1. Perspectiva sociohistórica del financiamiento	66

2.3. Experiencias en materia de evaluación de la educación superior en México	74
2.3.1. Evaluación del personal académico	78

III. LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL.

3.1. El origen	81
3.2. La vida democrática de la UPN y sus proyectos académicos	86
3.2.1. Proyecto Académico 1993	90
3.3. Periodo 1996-97. Proceso de reorganización	94
3.4. El Programa de Estímulos y Becas de la UPN	105
3.4.1. Estímulo para la obtención de grado	108
3.4.2. Beca-Comisión	108
3.4.3. Beca para Estudios de Posgrado	108
3.4.4. Beca Extraordinaria de Reconocimiento Académico	109
3.4.5. Beca a la Docencia	109
3.4.6. Beca de Exclusividad	110
3.4.7. Desempeño Académico Docente	111

IV. CARACTERIZACIÓN DEL PROGRAMA DE LA CARRERA DOCENTE DEL PERSONAL ACADÉMICO.

ACUERDOS Y DESACUERDOS DE LOS ACADÉMICOS DE LA UPN.

4.1 Evolución e implicaciones del Estímulo al Desempeño Docente	113
4.1.1 Periodo 1990-1991. El arranque	114
4.1.2 Aspectos de evaluación	114
4.1.3 Instrumentos	115
4.1.4 Criterios de evaluación	116

4.1.5 Comisión de evaluación	118
4.1.6 De los requisitos	120
4.1.7 De la vigencia de la Beca	121
4.1.8 De los montos y niveles	121
4.2 Periodo 1992. Cambios en el inventario	123
4.3 Periodo 1993. Cambian los porcentajes en cuanto al criterio de evaluación	125
4.4 Periodo 1994-96. Ya no es más una beca sino un estímulo	126
4.5 Periodo 1996-98. Los lineamientos de la SHCP	130
4.6 Periodo 1998-1999. La respuesta	132
4.7 Evaluación de la calidad	135
V. CONCLUSIONES.	147
VI. REFLEXIONES FINALES.	153
VII. BIBLIOGRAFÍA.	154

INTRODUCCIÓN

Las políticas económicas impuestas desde la década de los años ochenta marcan el renacimiento del pensamiento liberal.

El modelo neoliberal, a grandes rasgos, ha seguido políticas de privatización de la mayoría de los agentes económicos, disminución del déficit público, disminución drástica de los gastos sociales, topes salariales, homogeneización a la baja de los salarios, desmantelamiento de los sindicatos como asociaciones de defensa de los trabajadores, primacía de la empresa como motor de progreso y retorno al sistema de libre mercado.

En este contexto debemos ubicar las relaciones de México con el resto del mundo en su tránsito para insertarse en la economía mundial.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid, apoyado en el dogma neoliberal, impuso un programa de ajuste económico mediante una política de austeridad que preparó las condiciones para que a pesar de la lenta recuperación económica se diera el gran paso hacia la modernidad en el sexenio de Salinas de Gortari.

El sexenio salinista enmarcó profundos cambios en todos los órdenes del país, la política económica privilegió el mercado y produjo mayor miseria haciendo más grande la brecha de la desigualdad. Siendo la educación un mecanismo esencial para el crecimiento económico, con exigencias también en el orden político e ideológico, esta administración organizó su propuesta nacional en este rubro, alrededor del Programa de Modernización Educativa,

mediante este Programa se tendieron los hilos que modificarían las estructuras de los diferentes niveles educativos.

El capítulo I de esta investigación aborda todo este contexto, que permitirá hilvanar los hechos que condujeron a la implantación de las políticas de evaluación en el sistema educativo nacional, producto de una redefinición de la política del Estado social, en la cual el Estado ha desempeñado sin duda alguna el papel de un Estado evaluador, que mediante el discurso de calidad educativa ha reducido tanto el presupuesto federal como las condiciones de acceso a la educación superior.

Asimismo se han reorientado las funciones básicas y la propia administración de las universidades públicas. Al interior de las universidades públicas se implantó la evaluación externa vía la Comisión Nacional de Evaluación, con toda una serie de organismos para profundizar en los procesos de evaluación. Así se realizaron evaluaciones a planes y programas de estudio, a Instituciones (internas, interinstitucionales, por organismos externos, etc.) y al personal docente.

Ha sido con base en los resultados de las políticas de evaluación, que se asientan en parámetros e indicadores eficientistas mediante los cuales el gobierno ha determinado la asignación de recursos a las diferentes Instituciones que conforman el Sistema Educativo Nacional.

Habrà que resaltar que todas las acciones estatales, legales, institucionales y jurídicas, han implantado un nuevo sistema de educación en el cual la asignación de recursos se determinará en función de las prioridades sexenales,

el grado de participación de las Instituciones, la pertinencia y excelencia de sus proyectos, en fin, todo lo que lleve el sello del proyecto modernizador.

El Capítulo II da cuenta de estas acciones iniciales de evaluación en nuestro país, de la situación financiera que ha prevalecido en las Instituciones de Educación Superior (IES) y cómo ello ha determinado las decisiones acerca de la utilización de los recursos y el propio rumbo de la política educativa, de sus Instituciones y por supuesto de sus actores.

El Programa Nacional de Modernización Educativa puso especial interés en impulsar acciones de evaluación del desempeño de los docentes, con el fin de valorar la acción de los profesionales de la enseñanza. Así y desde el inicio del gobierno salinista, se implementó una política de diferenciación salarial de los académicos, con el objetivo de resolver el problema de los bajos ingresos del personal académico y cubrir las exigencias de calidad impuestas y determinadas por el programa modernizador.

Entre los mecanismos que posibilitaron la deshomologación salarial se encuentra el Programa de “La Carrera Docente del Personal Académico”, con este Programa el gobierno persiguió apoyar la profesionalización académica, recompensando permanencia, calidad en el desempeño y dedicación de tiempo completo. Para acercarnos a su esencia, a su desarrollo e implicaciones en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), el Capítulo III nos ubica en la historia y el desarrollo de esta Institución; aunque de forma general, permite visualizar sus movimientos, sus luchas y misiones, en fin, conocer algo de sus 20 años de vida, para entonces sí poder analizar, detallar e incluso cuestionar lo que ha significado el “Programa de Estímulos y Becas del sector de

Académicos” en la Universidad Pedagógica, planteado todo ello en Capítulo IV.

El Capítulo V pone en la mesa el controvertido tema de la calidad en educación, algunas de las implicaciones de la Política de Estímulos y Becas en la UPN, rescata algunas voces que se han hecho escuchar acerca del tema y concluye en cómo estas políticas han subordinado las IES al yugo de las políticas neoliberales.

El apartado VI contiene las reflexiones personales surgidas de la problemática de esta investigación.

I. EL CONTEXTO SOCIOHISTORICO DEL NEOLIBERALISMO

1.1 La política neoliberal.

En la actualidad se vive una fase del capitalismo a nivel internacional que podríamos definir como un proceso de intensa GLOBALIZACIÓN y de creciente interdependencia entre los países; mediante este concepto se entiende que sin importar lo que pase en cualquier parte del planeta, ya sea en el campo de la economía o en el de la política, en el de la sociedad o de la cultura, todo está interrelacionado y en consecuencia se dan un conjunto de interacciones que definen la realidad actual. Este nuevo orden determina las relaciones externas y los patrones internos de cada nación en cuanto a organización económica, social y política.

Resulta importante considerar que la globalización se ha manifestado con distintos matices, no sería correcto pensar que este proceso se da de manera lineal y que es el resultado al que ha llegado el mundo en un afán por constituir un adecuado e integrado sistema internacional; la globalización presenta en todo caso un conjunto de relaciones asimétricas ya que existen naciones que por su desarrollo ejercen un mayor grado de influencia, tanto en lo económico como en lo político, lo social y lo cultural; estas asimetrías tienen también presencia al interior de los diferentes países.

La globalización se puede considerar como un conjunto de fenómenos y estructuras internas dentro de las cuales tres destacan significativamente

- a) El desarrollo de la economía capitalista y dentro de ella la desarticulación entre el sector primario de los productos básicos con la economía industrial, y ésta a su vez del empleo, *la liberalización de la economía, la desregulación del sector financiero, la privatización y desnacionalización de riquezas naturales, de empresas bancarias, industriales, agrícolas y ganaderas y de antiguos servicios públicos como ferrocarriles, electricidad, teléfonos, correos, agua potable, escuelas, hospitales, todas esas medidas de privatización, desnacionalización, integración y globalización, coincidieron con una nueva política de disminución del gasto público para equilibrar el presupuesto y para dedicar al pago de servicios de la deuda lo que antes se destinaba a salud, educación y desarrollo, con lo que se redujeron los ingresos indirectos de buena parte de la población, en especial de los asalariados¹; esta disminución salarial provocó una crisis en las organizaciones sindicales de los trabajadores y con ello se perdieron derechos alcanzados en innumerables luchas, la política de contención salarial combinada con una inflación incontenible, originó quiebras de un número importante de pequeñas y medianas empresas y ceses masivos de trabajadores.²*
- b) Los movimientos de capital, más que el comercio (tanto de bienes como de servicios), se han convertido en la fuerza motriz de la economía mundial; desde comienzos de la década de 1970, en México, *la agudización de la pugna intercapitalista se expresa en el cambio de los instrumentos y reglas del juego: la competencia intercapitalista ya no se resolvería mediante la elevación de los índices de productividad, sino mediante la manipulación*

¹ Pablo González Casanova, *El mundo actual*, México, UNAM- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1995, p. 18

² *Idem.*

Todo ello nos hace reflexionar acerca de cómo nos enfrentamos a una nueva realidad capitalista, aunque sigue teniendo bases nacionales, éstas ya no son determinantes porque política y culturalmente el neoliberalismo rechaza el intervencionismo estatal, que pone en juego las libertades individuales y que además premia a los eficientes en el sistema, un sistema regulado por la oferta y la demanda, en el cual se ofrece “a todos” una igualdad de oportunidades, pero con un matiz muy peculiar: la equidad en la competencia, en lo consiguiente el papel del Estado será negociar con grupos de interés, por políticas salariales restrictivas, por reducción de beneficios sociales y por la flexibilización de las relaciones industriales.

La dinámica del capital, en todas sus formas, rompe o rebasa las fronteras geográficas, los regímenes políticos y las civilizaciones. Está en curso la mundialización del capitalismo como modo de producción en el que las características de la valorización del capital han originado cambios en la organización social, laboral y política de las sociedades actuales: la cultura de la globalización tiene un peso importante en la industria cultural, los medios impresos y la electrónica, las religiones y las lenguas. Los grandes oligopolios ahora se valen de los modernos métodos de producción basados en la microelectrónica⁵, del comercio a nivel mundial y por lo tanto de la apertura de las fronteras para centralizar cada vez más los capitales y lograr un mayor

⁵ Técnica para la realización de dispositivos de dimensiones físicas muy reducidas. La miniaturización ha ido extendiéndose a las distintas ramas de la ciencia. Se construyen así micromotores eléctricos, microválvulas, etc. De forma especial se han desarrollado y difundido los circuitos electrónicos. Las exigencias que han llevado progresivamente a la disminución de las dimensiones de los dispositivos y aparatos son muy variadas, comprenden la necesidad de sistemas de control en los que específicamente el espacio es mínimo, por ejemplo, las calculadoras electrónicas, en las aplicaciones espaciales y en las delicadas aplicaciones en el cuerpo humano –aparatos para sordos, estimuladores cardiacos-.

dominio de los monopolios. A partir de la creación de la Comunidad Económica Europea en 1957 con sus sucesivas ampliaciones y mediando el Acta Única de 1987 para crear el mercado único, así como el Tratado de Maastricht de 1991 para crear el Espacio Económico Europeo y forzar a la convergencia de las políticas económicas y comerciales de carácter regional, se ha intensificado la tendencia a formar agrupamientos económicos y comerciales (bloques económicos).

Otro aspecto a considerar es el desarrollo acelerado de la ciencia y la tecnología y el impacto que de ellas se deriva en la organización cotidiana de la vida social, pues hoy en día, *la generación de conocimientos, su diseminación y utilización, han llegado a ser un factor clave para la competitividad de las naciones, mucho más importante en cualquier caso, que los recursos naturales, el trabajo abundante o el capital financiero.*⁶

En este contexto de apertura externa y de liberación de las relaciones económicas la regulación del trabajo ha pasado a ser atributo de fuerzas externas, es decir, de los monopolios internacionales, quienes garantizan una movilidad sin precedentes de los capitales, ahí tenemos a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que junto con otras Instituciones de carácter internacional, organizan y dinamizan las Instituciones multilaterales y las corporaciones transnacionales. Estas élites forman tecnoestructuras armadas de recursos científicos y tecnológicos, en condiciones de producir informaciones, análisis, diagnósticos, pronósticos y directrices relativas a los diferentes problemas y desafíos a escala mundial.

⁶ José Joaquín Brunner, "Educación superior, integración económica y globalización", en *Perfiles Educativos*, México, vol. XIX, no. 76-77, p. 7.

Con todo lo expuesto, los inversionistas hoy en día, están preocupados por adaptarse con mayor rapidez a las exigencias de los mercados, luego entonces, esta situación ha ido marcando la orientación de las políticas en cuanto a contratación, salario y empleo. Estas orientaciones se concretan, por ejemplo, en la aceleración de la sustitución de fuerza de trabajo manual por conocimientos y capital; hace unas cuantas décadas se hablaba de mecanización, en la actualidad se alude a la “robotización” o automatización.

La importancia del conocimiento y del orden científico y técnico cobra gran relevancia en el capitalismo que hoy vivimos, se dispone de la informática, la electrónica, las telecomunicaciones, la robótica, que están sirviendo para establecer con estos nuevos soportes científicos y técnicos las nuevas bases de las relaciones entre las fuerzas productivas y las nuevas formas de trabajo.

La globalización es una realidad que está presente en las experiencias diarias de los individuos y ha sido motivo de muchos enfoques e interpretaciones, es un proceso muy amplio que se ha traducido en una serie de valores interiorizados por amplios segmentos de la población, vislumbrándose por ejemplo, una vocación política universalista por la democracia como forma óptima de organización de poder político, en donde el proyecto nacional es inconcebible sin que la clase obrera, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, los estudiantes, los intelectuales, en fin todos los diferentes sectores y sus organizaciones asuman una política de defensa del país, de sus recursos, de su cultura, frente a las presiones del capital monopólico.

El tema de la aldea global, fábrica global, ciudad global, capitalismo global, hegemonía global, moneda global, mundo sin fronteras, no es nuevo. El carácter mundial de las relaciones sociales y productivas se comenzó a gestar, por lo menos, hace unos quinientos años, cuando los nacientes Estados-Nación de Europa occidental estuvieron en condiciones de imponer su presencia a lo largo y ancho del orbe.

De 1945 a nuestros días, la globalización ha sido marcada por la conceptualización e instrumentación de la Guerra Fría, protagonizada por los dos grandes vencedores de la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos y la Unión Soviética; y por la Posguerra Fría, en la que actualmente estamos inmersos, en esta etapa Estados Unidos, como el gran vencedor, instaura un orden unipolar en el cual se coloca a la cabeza por sus grandes recursos científicos y tecnológicos y su gran fuerza militar.

A partir de la caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución en 1991 de la Unión Soviética la organización política mundial se ha centrado en el cumplimiento de los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas (1945)⁷ y en modalidades impuestas por Estados Unidos, al que han estado asociados los países de Europa occidental, Japón, Canadá y Australia, entre otros.

La caída del Muro de Berlín y particularmente del bloque soviético fue motivo

⁷ Frente a los intereses particulares de los estados, las Naciones Unidas intentan crear un orden mundial basado en el acuerdo y la cooperación. Como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial las Naciones Unidas surgen como denominación mundial de acuerdo a las especificidades de los vencedores. El primer documento internacional para la cooperación pacífica fue La Carta del Atlántico de agosto de 1941, en ella Estados Unidos y el Reino Unido se comprometían, entre otras cosas, a renunciar a ganancias territoriales y a favorecer el comercio y la navegación mundiales.

de un muy significativo cambio en el pensamiento político y económico en el ámbito mundial. El apabullante poder del mercado mundial modificó la percepción en cuanto al potencial que las políticas económicas y sociales pueden tener en un espacio económico, particularmente en una nación.

Las políticas económicas impuestas desde la década de los años ochenta marcan el renacimiento del pesamiento liberal. La política neoliberal toma como paradigma gubernamental tanto la administración de Ronald Reagan en los Estados Unidos, como la de Margaret Thatcher en la Gran Bretaña y los programas y políticas económicas impuestas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El pensamiento neoliberal basa su propuesta teórica en la libertad económica de los individuos; en palabras de Friedrich August von Hayek⁸ - uno de los más importantes teóricos neoliberales – el mercado es determinado como la principal Institución económica y social en la que *el sistema de precios es un sistema de señales y permite a los seres humanos participar y acoplarse a hechos de los que nada sabe...* Y continúa: *el mercado es entendido como la única y exclusiva realidad, es el punto de partida del análisis neoliberal, de esta forma: las reglas de conducta y comportamiento, el orden espontáneo, la ciencia, la libertad, todo ello es interpretado como consecuencia del funcionamiento del mercado. La condición para el mercado es la libre competencia, la libertad individual, la libertad de la propiedad (privada) y la libertad de precios.*⁹

⁸ Hayek (1899-1992) Economista británico de origen austriaco. Representante de la llamada Escuela de Economía Austriaca, afirmó que la intervención del Estado en la economía resulta perjudicial a largo plazo. Compartió en 1974 el Premio Nobel de economía con el sueco Gunnar Myrdal.

⁹ Hayek, 1981, en Enrique Dussel Peters, "En el nombre de la libertad, el sistema teórico del neoliberalismo", en *Economía Informa*, México, UNAM, No. 255, México, D.F., marzo de 1995, p. 23.

En esta perspectiva teórica los individuos, en un proceso de “darwinismo social”, se adaptan a un sistema de conductas y comportamientos en cuya evolución se va determinando el desarrollo y la historia de la humanidad pues la selección entre los seres humanos y la sobrevivencia de los más fuertes determina la evolución cultural y el motivo final de esta evolución es la COMPETENCIA (proceso de competencia).

Para explicar el mercado, el pensamiento neoliberal parte de la libertad de los individuos y de su propiedad privada, estos individuos, mediante las reglas otorgadas por la libre competencia forman a las respectivas sociedades. De esta forma, la libertad, particularmente la libertad económica se convierte en el principal medio y fin mismo del desarrollo social, en consecuencia la libertad política será resultado del proceso iniciado por la libertad económica.

1.1.1. El Taylorismo

En este marco las sociedades contemporáneas han pasado de un modelo de acumulación (en el cual el papel del Estado benefactor es fundamental) a otro llamado por algunos economistas <neofordismo>, que se basa en el llamado modelo neoliberal y que ha sido producto del agotamiento de la organización taylorista ¹⁰ del trabajo.

¹⁰ Doctrina establecida sobre la organización del control de tiempos y la remuneración del trabajo. Su fin consistía en obtener el máximo rendimiento con el mínimo esfuerzo y en el menor tiempo mediante la especialización de las funciones del proceso productivo. “Proceso de trabajo” como concepto marxista refiere a la relación que se establece entre el hombre y la naturaleza por medio del trabajo. Para Marx el análisis del proceso de trabajo atiende fundamentalmente a las implicaciones económicas inmediatas del mismo y es considerado por su carácter primordialmente productivo. Los elementos simples del proceso laboral son la actividad orientada a un fin-o sea el trabajo mismo-, su objeto y sus medios (Marx, “Producción del plusvalor absoluto”, en *Obras Escogidas I*, vol. 1, Moscú, Progreso, traducido en 1977, p. 216).

El pensamiento económico de Taylor permitió un cambio radical en el mundo de la producción cuyo resultado histórico fue la concepción de un tipo de proceso de trabajo que inició el despegue de la producción en masa (producción en serie de artículos baratos). En su estrategia Taylor señala al oficio mismo como blanco de ataque, la razón de ello estriba en que antes del análisis de la administración científica del trabajo, el conocimiento y control de los modos operatorios industriales eran propiedad exclusiva del obrero, quien por ende controlaba asimismo los tiempos de producción, así es que la médula de su estrategia será justamente el control de los tiempos y movimientos de los trabajadores instaurando normas de trabajo y haciendo uso del cronómetro.

La idea de Taylor acerca de que la fuente de la riqueza no la constituye el dinero sino el trabajo, infiere que un aumento de la productividad del trabajo puede favorecer el desarrollo de la acumulación de capital.

Estos cambios en la producción propiciaron un alargamiento de la jornada de trabajo y un nuevo modo de consumo productivo de la fuerza de trabajo obrera con el incremento de la explotación.

Ford hizo lo suyo en cuanto a la aparición y la hegemonía de nuevas normas de productividad y de producción, estas innovaciones se refieren, desde luego, a los progresos que aseguró la línea de montaje en lo que concierne a la obtención de plustrabajo. Ford a diferencia de Taylor, asegura la subdivisión del trabajo ejecutado, lo parcela; la línea de montaje tuvo como finalidad convertir el tiempo muerto en efectivamente productivo y en imponer un ritmo de trabajo a los obreros, con estas acciones el planteamiento

de Taylor se encontró rebasado en cuanto a la extracción del plusvalor relativo (disminución del tiempo de trabajo necesario y aumento del tiempo de trabajo adicional).

Las nuevas formas de organización del trabajo implican, por tanto, una ruptura con la forma taylorista, flexibilizándola¹¹ en la división del trabajo, flexibilizando la rigidez de los puestos y la no movilidad interna, a través de conceptos tales como polivalencia y movilidad.

Con estos cambios en la organización del trabajo se instauró el reino de la flexibilidad, con ello muchas situaciones de los trabajadores cambian; entre otros aspectos cabe destacar: la individualización de la relación salarial (dependiendo de la competencia y el mérito individual), carreras individualizadas, reclutamientos a plazos determinados; competencia interna y externa; sujetos obligados a la polivalencia; estrategias de responsabilización que garantizan que determinados trabajadores presionen fuertemente hacia abajo y se manejen “como si fueran independientes”, perdiéndose en mucho las solidaridades colectivas, etc.

De esta forma los cambios que ha sufrido la organización del trabajo nos permite entender aspectos de la nueva fuerza político-económica de aquellos cuyos intereses se asientan en lo económico y separan tajantemente las realidades sociales, es conveniente que marquemos los puntos relevantes de

¹¹ Las dimensiones de la flexibilidad son: a) flexibilidad en los tipos de productos; b) flexibilidad en los cambios en las líneas de producción; c) flexibilidad de la fuerza de trabajo o de las relaciones laborales: - numérica, para cambiar sin restricciones el volumen de la fuerza de trabajo de acuerdo con las necesidades de la producción; - organizacional, capacidad de la empresa para usar la fuerza de trabajo donde sea necesario, cuando y como se requiera; - salarial, ajustar el salario a la productividad individual y según la jornada de trabajo, d) flexibilidad en la contratación colectiva y e) flexibilidad en el sistema de relaciones industriales (De la Garza Toledo Enrique, *Reestructuración productiva y respuesta sindical en México*, México, UNAM, 1993, p. 121).

las diferentes formas en cuanto a organización del trabajo se refiere, pues ello implicó cambios fundamentales en las relaciones entabladas entre el capital y el trabajo medido por el Estado y las consecuencias que ello ha tenido en todos los ámbitos de nuestras sociedades.¹²

Primero hemos de referirnos a la organización TAYLORISTA, aquí hay que resaltar esta etapa por el uso instrumental de la fuerza de trabajo y su no compromiso con la productividad y la calidad.

- i. Puede o no asociarse al hecho de que las líneas de producción sean un sistema de máquinas.
- ii. División minuciosa del trabajo con funciones precisas en los puestos.
- iii. Separación entre producción y mantenimiento.
- iv. Supervisión entre supervisión y trabajo directo.
- v. Trabajo estandarizado y medido en tiempos y movimientos.
- vi. Muchos niveles de mando con ámbitos claros, estructuras de carácter militar, estilo de autoridad burocrática, con muchas reglas formalizadas, con supervisión personal o por medio de equipos y canales de comunicación formales.
- vii. No compromiso con la productividad y la calidad.
- viii. Problemas de poder, coerción y consensos.

1.1.2. El Fordismo

A la organización fordista con cadena podría considerársele como una forma perfeccionada de la organización taylorista.

¹² *Ibid*, pp. 59-60.

La rigidez taylorista presentó su lado difícil, entre otros puntos podríamos destacar:

1. La imposibilidad de separar estrictamente concepción de ejecución, esto alude a que el trabajador con “mente de buey” que percibía Federico Taylor simple y sencillamente no existe.
2. La segmentación minuciosa del proceso de trabajo y su estandarización dejó grietas, pequeños espacios de incertidumbre que debían ser llenados por trabajadores muy poco o inclusive nada motivados.
3. Se tuvo que enfrentar el hecho de que la medición de los tiempos y movimientos en el afán de eliminar tiempos muertos y reducir tiempos de producción, no pudo deshacerse de elementos subjetivos por parte de los analistas.
4. Las separaciones entre producción, ejecución y supervisión llevó al fin y al cabo a una búsqueda de poder por el control del proceso de trabajo.
5. Conformación de una cultura laboral instrumental del trabajo que se puede simplificar así: “trabajo porque me pagan”.
6. Finalmente, las funciones claramente especificadas para cada trabajador y la no movilidad interna así como los cinco puntos anteriores, afectaron severamente la productividad.¹³

Ante esta falta de productividad la organización taylorista-fordista, considerada como rígida dio paso a la flexibilización del neofordismo.

¹³ Se entiende por productividad: rendimiento, eficiencia de la actividad productiva de los hombres expresada por la correlación entre el gasto de trabajo y la cantidad de bienes materiales producidos en una unidad de tiempo. (Borisov, Zhamin, Makarova, *Diccionario Marxista de Economía Política*, Ediciones Quinto Sol, 1990, p. 187.)

1.1.3. El Neofordismo

Esta nueva organización implica una ruptura con el taylorismo, flexibilizándose ahora la división del trabajo y las funciones rígidas de los puestos, pero hay mucho más y por ello a continuación se señalan las características que dan cuerpo al neofordismo:

- i. Mayor autonomía del trabajador en el proceso de trabajo.
- ii. Mayor iniciativa.
- iii. Utilización preferente de tecnologías blandas con respecto a las tecnologías duras.
- iv. Consensos.
- v. Cultura laboral de compromiso con la productividad (cantidad promedio de valores de uso, producidos por cada trabajador) y la calidad.
- vi. Ruptura con la parcelación taylorista.
- vii. Flexibilización en la división del trabajo y las funciones rígidas de los puestos.
- viii. Movilidad interna, a través del concepto de polivalencia y movilidad.
- ix. Organización en equipo propositiva de los trabajadores y mandos.
- x. Retroalimentación entre cúpula y base.

Las nuevas formas de organización adquirirían configuraciones especiales tales como:

- i. círculos de control de calidad, equipos de trabajo;
- ii. cero errores;
- iii. justo a tiempo;

- iv. control de calidad total;
- v. costos de calidad;
- vi. control integral de procesos.

Con todo ello el neofordismo se jacta del enriquecimiento del trabajo –a diferencia del taylorismo- de una mayor autonomía del trabajador en el proceso de trabajo, de una mayor iniciativa, de la ruptura con la parcelación taylorista; asimismo, se continúa con la producción en masa, ahora flexibilizada y se plantearía que las nuevas tecnologías permiten al capital una centralización y control del proceso de trabajo mayor que en el taylorismo-fordismo, la tendencia no sería para aflojar el control a favor de los trabajadores sino acrecentarlo en manos del capital.

1.1.4. El Modelo Neoliberal

Este análisis permite concluir que la nueva organización del trabajo (que ya habíamos señalado como neofordista) en relación con el Estado Neoliberal, marca como prioridad más alta el mercado y concreta políticas de ajuste, que dan preferencia al combate inflacionario y a las privatizaciones.

El modelo neoliberal, a grandes rasgos, ha seguido políticas de privatización de la mayoría de los agentes económicos, disminución del déficit público, disminución drástica de los gastos sociales, topes salariales, homogeneización hacia la baja de los salarios, desmantelamiento de los sindicatos como asociaciones de defensa de los trabajadores, primacía de la empresa como motor de progreso y como ya se señaló, retorno al sistema de libre mercado.

En dicho modelo el papel del Estado deja de funcionar como eje de acumulación del capital, a través del incentivo de su gasto, para ser el que coadyuve a los esfuerzos privados individuales, así la decisión de la inversión será un asunto privado y no público.

La situación y perspectiva social en estos momentos presenta características graves que por su naturaleza y evolución afectan la propia convivencia política; por un lado las migraciones y por otro el gran desempleo. Éste en proporciones elevadas constituye un factor de descontento con repercusiones sociales graves que se reflejan en un menor acceso a los servicios sociales y de salud, educación, vivienda y en general en una menor calidad de vida.

En los países industrializados el desempleo se asocia a políticas de ajuste macroeconómico y a un largo período de crecimiento menos rápido del Producto Interno Bruto (PIB) y de las tasas de productividad, asimismo resulta de los efectos de las nuevas tecnologías que demandan menos mano de obra no calificada en sectores importantes y nuevos de la actividad industrial y de servicios.

Este conjunto de fenómenos se manifiesta también y con mayor intensidad en los países de América Latina en donde se ha sustituido en buena medida el empleo formal por el informal, es decir, la explotación por la exclusión.

Sin duda alguna la sobreoferta de trabajadores no calificados frente a las demandas limitadas y las necesidades de personal de alta calificación seguirán contribuyendo a agravar aspectos de la problemática social.

El modelo económico que hoy impera en el mundo tiene sus defensores, seguramente son esas élites reducidísimas en quienes se concentran los grandes capitales sin embargo, los desastrosos legados del neoliberalismo para la mayoría de la población, se han traducido en severos problemas de pobreza y pobreza extrema en el mundo, por tanto, ha llevado a un creciente descontento y a cambios en cuanto a los trabajadores de las diversas partes de nuestro planeta. Estas transformaciones se deben en parte, a los adelantos tecnológicos y a su gran heterogeneidad entre los diversos países, a la terciarización de las economías, a la subcontratación, a la contratación parcial de los trabajadores, a la crisis de los sindicatos y de los pactos corporativos, a la decadencia del Estado Benefactor, a la existencia del trabajador transnacional y a la segmentación internacional de los procesos de trabajo, a los cambios en las leyes laborales, en fin, a las grandes contradicciones que en esta reestructuración global se han venido presentando (sirva de ejemplo el caso de México con el Tratado de Libre Comercio firmado con Estados Unidos y Canadá, en el cual nos hemos visto con grandes desventajas en lo concerniente a la tecnología, el proteccionismo de los respectivos gobiernos con sus países, los distintos niveles de vida de los sujetos, etc.)

Alain Touraine –sociólogo francés- en conferencia en la ciudad de México, aseveró que “*el mundo cae a pedazos*” y que muy contrario a lo que se proponía la llamada globalización, ésta no logró integrar a las naciones porque ha provocado nuevas rupturas internas en todas las sociedades y un desgarramiento de las economías de varios países.¹⁴

¹⁴ María Esther Ibarra, “El mundo cae a pedazos, sentencia Alain Touraine”, en *La Jornada*, México, D.F., 7 de octubre de 1998, p.50.

Este es el escenario en el que ahora vivimos, los países en vías de desarrollo han tenido que hacer frente (desde mediados de los ochenta) a descensos pronunciados de los precios reales de sus productos básicos de exportación – materias primas- y han venido cargando, especialmente América Latina, un pesado lastre constituido por el pago del servicio de la deuda externa: en 1990 la deuda externa total de América Latina y el Caribe fue de 440 000 millones de dólares, para 1994 había ascendido a 533 000 millones y a finales de 1995 alcanzó 574 000 millones de dólares.¹⁵

En suma, las condiciones económicas y las perspectivas globales de las naciones subdesarrolladas, en un entorno de escasez de capitales y de flujos financieros desordenados e impredecibles ha dejado como saldo una deuda social y humana para con los pueblos que se encuentran por debajo de los países industrializados.

Esta reestructuración global presenta grandes contradicciones, ahora, privatizar es lo nuevo y de manera contundente, el gasto social se reduce irremediabilmente; el trabajo se flexibiliza y el ámbito económico regula lo

¹⁵ Víctor L. Urquidi, *México en la Globalización*, México, FCE, 1997, p. 34.

social y lo político, su sustento se basa en la competencia, la eficacia y hasta hoy, la lógica social, se somete a la regla de equidad en la competencia.

1.2. El Neoliberalismo en México.

En todas estas consideraciones debemos ubicar las relaciones de México con el resto del mundo en el contexto de la globalización, principalmente en lo concerniente a la economía mediante su integración con el área de América del Norte. México no vive aislado del resto del mundo, se encuentra inmerso en la “aldea global”, en ella el mundo no es ya un conjunto de naciones sino un mundo de relaciones, interrelaciones e interdependencias y aunque el individuo y los países siguen siendo reales, ciertamente no son hegemónicos, *han sido subsumidos formal o realmente por la sociedad global, por las configuraciones y los movimientos de la globalización*¹⁶

La inserción de México a este orden mundial se respalda en claros antecedentes que es conveniente recapitular:

- a) En 1971 Estados Unidos abre la era de la flotación de las monedas pues en forma unilateral abandona la libre convertibilidad del dólar por oro. Acaba con el sistema de tipos de cambio acordados en Breton Woods y abre la era de la flotación de las monedas estimulando la inflación, fuertes movimientos especulativos de capital y el auge del sistema financiero internacional.

¹⁶ Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 1998, p. 3.

b) Entre 1973 y 1979 ocurren alzas espectaculares en el precio del petróleo, consecuentes con la inflación desatada por la devaluación del dólar.

c) En 1979 y 1980 Estados Unidos es el líder de la economía mundial, muy fortalecido por la carrera armamentista, genera un déficit en su presupuesto fiscal y en la balanza comercial; para combatir la inflación adopta una política monetaria de alzas en las tasas de interés y la sobrevaluación del dólar, con ello atrajo capitales y estimuló las importaciones lo que le permitió sostener un elevado nivel de consumo sin aumentar los impuestos.

Los países industrializados se acomodan al déficit norteamericano, se reagrupan en bloques (la Unión Europea constituye hoy en día un mercado común, incorpora órganos y organismos supranacionales y fuerte convergencia de políticas económicas y sociales) para reducir las presiones inflacionarias, operan con altos índices de desempleo y con inmigrantes que desempeñan los trabajos de menor calificación y remuneración.

Para los países en desarrollo el alza brutal de las tasas de interés agudiza su endeudamiento externo, de esta forma y a partir de 1982 la crisis de la deuda externa mete en camisa de fuerza a los países altamente endeudados, aceptando las medidas recesivas del FMI.

En México el inicio del fenómeno ahora conocido como “la crisis” que data de 1982, tuvo que ver con el abandono gradual del proyecto de industrialización por sustitución de importaciones. Este abandono se debió a la decisión de

explotar y exportar grandes reservas de petróleo ¹⁷ y a una disponibilidad casi ilimitada del crédito externo. Se abrió la economía a las importaciones (que finalmente resultó una sustitución ineficaz y desordenada de importaciones que acabó por crear una estructura industrial incompleta y de altos costos, que a la postre no estuvo en condiciones competitivas para incursionar con manufacturas, como lo hicieron otros países en vías de desarrollo, léase Taiwan por ejemplo, y se deterioró la cuenta corriente de la balanza de pagos que tuvo que cubrirse mediante endeudamiento externo. La deuda externa total para nuestro país creció de 27.1 a 79.7 miles de millones de dólares entre 1976 y 1981.

El reconocimiento por parte de la banca internacional acerca de la incapacidad de México para pagar los intereses sin nuevos créditos, resultó en una virtual suspensión de préstamos a nuestro país y desembocó en la devaluación de febrero de 1982. De esta forma y estando México en el 5º lugar mundial entre los productores de petróleo, la baja internacional de los precios del energético esfumó los dólares que México debería recibir para financiar su desarrollo.

Después de diversos ajustes económicos en 1985 se da una apertura comercial con la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), al mismo tiempo se comprimía la demanda interna y empezaba una reestructuración del sector manufacturero, esto trajo consecuencias negativas en el empleo y los niveles de salario real. Entre 1970 y 1983 la población en México había aumentado de 48.2 a 73 millones de personas; parte de ella, la

¹⁷ Así México se perfiló como un país con enorme tendencia a convertirse en monoexportador de un producto cuyo mercado mundial ha estado sujeto a variaciones catastróficas. En el periodo del presidente López Portillo la extracción del petróleo pasó de 327 millones de barriles de crudo (1976) a 844 millones en 1981, en cuanto a la deuda externa pasó de 29 mil 757 millones de dólares en 1979 a 52 mil 961 millones en 1982.

fuerza de trabajo, creció unos 12 millones.¹⁸ El desempleo, que nunca había desaparecido y el subempleo ya crónico, se agudizaron esos años.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se redujeron las reservas del Banco de México con tal de cumplir con el pago de la deuda y se dio prioridad a la atracción de capitales. En esta administración se conformó desde el principio un moderno sector exportador de manufacturas, que permitiera redefinir la inserción de la economía mexicana a nivel mundial.

El gobierno del presidente De la Madrid, apoyado en el dogma neoliberal de la “soberanía de mercado” se propuso enfrentar la crisis mediante la instrumentación de un programa de ajuste basado en la austeridad –Programa Inmediato de Reordenación Económica¹⁹. A pesar de que entre 1983 y 1984 se vivió cierta estabilidad, los signos del fracaso se manifestaron en las presiones inflacionarias y la fuga de capitales, agravado todo esto por el terremoto de 1985 y el desplome del mercado petrolero en 1986.²⁰

En 1987 la caída de la Bolsa Mexicana de Valores pone un serio revés a los esfuerzos emprendidos.

¹⁸ Víctor L. Urquidí, op. cit.

¹⁹ Con este Programa se intentó hacer descender la tasa de inflación y generar a la vez una reordenación presupuestal.

²⁰ El terremoto puso al descubierto los problemas estructurales tanto económicos como políticos, de alguna forma el gobierno vio la necesidad de “modernizar la sociedad mexicana”. La modernización del aparato productivo mexicano se requería cada vez más urgentemente, como consecuencia de las exigencias del desarrollo de las fuerzas productivas internacionales y también como condición necesaria para resolver conflictos del aparato productivo interno. La modernidad, en un primer sentido tanto en lo ideológico como en el proceso material se opone a lo tradicional, corresponde a lo actual; cuando se refiere a la estructura política se trata de la forma más apropiada para llevar a cabo –en el plano económico- un determinado patrón de acumulación, en el aspecto político se refiere no a lo más novedoso o deseable sino a las formas políticas posibles que puedan cumplir este cometido. (Bolívar Espinoza Augusto, “El periodo de la transición a la

Así la política gubernamental de este periodo al imponer un ajuste económico mediante una desigual política de austeridad tuvo altos costos, prueba de ello fueron las elecciones del 6 de julio de 1988 en las cuales el partido en el poder resultó severamente afectado y se observó un cambio en el escenario político para México. Después de este hecho ningún actor político sería el mismo y muchas cuestiones habrían de enfrentarse en el sexenio siguiente, en un tránsito a la “modernidad” en el entendido de lograr un nuevo patrón de acumulación y de una nueva forma de Estado.²¹

d) De 1982 a 1987 se logró mantener el pago de los intereses de la deuda por medio de la depresión económica y la generación de superávit comerciales, las políticas de cambio estructural y de reordenación económica que se habían aplicado desde 1983, dieron como resultado un aumento relativo de las exportaciones manufactureras y un gran desorden de las variables monetarias y financieras. El peligro de hiperinflación, el deterioro de los salarios, la depreciación del peso y el aumento del precio del dinero, mostraron que la reordenación económica continuaba siendo una quimera.

La burguesía prefirió la ganancia fácil y especulativa, antes que asumir un papel en la esfera de la producción. Hay que considerar también que durante este sexenio se dio un aceleramiento en la privatización de las paraestatales por parte del gobierno, buscando en cierto sentido, “compensar el sacrificio patronal”²², en contraparte la apertura de las fronteras nacionales a las

modernidad”, en Garavito Rosa Albina y Bolívar Augusto , coord., *México en la década de los ochenta*, México, UAM, 1990, p. 40)

²¹ El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), aprobado en 1990 por la Cámara de Diputados se constituye como uno de los elementos básicos de la estrategia gubernamental para recuperar la credibilidad del electorado, avanzando en la profesionalización de la organización de los comicios.

²² Augusto Bolívar Espinoza, “El periodo de la transición a la modernidad”, en Garavito Rosa Albina y Bolívar Augusto (coord.), *México en la década de los ochenta*, op. cit. p. 59.

manufacturas extranjeras amenazaba con subordinar a la burguesía nacional bajo el liderazgo del capital extranjero. En 1989 el superávit se convirtió en déficit como resultado de la acelerada apertura económica.

Las estrategias de estabilización propuestas por Miguel de la Madrid, por ejemplo, el Programa Inmediato de Reordenación Económica²³; el Plan Nacional de Desarrollo (1983/1988); el Pacto de Solidaridad Económica, más las de Carlos Salinas de Gortari (1988/1994)²⁴ que se concretaron en pactos económicos y Reformas de Estado, constituyen un conjunto de políticas a mediano y largo plazo que rompen con la modalidad intervencionista del Estado. A partir de la modernización económica se avanzó hacia la modernización política, el reto del cambio estructural comienza con la asunción a la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Desde el inicio de este sexenio y hasta y 1993 se acentuó la aplicación de la estrategia de apertura comercial y de consolidación de la reducción de las funciones económicas promotoras del desarrollo por parte del Estado, se alentó la inversión extranjera directa y se atrajeron cuantiosos recursos financieros del exterior al mercado financiero mexicano mediante el mantenimiento de tasas de rendimiento muy atractivas. Se alentó asimismo la

²³ En este Pacto el gobierno se comprometía a: reducir su gasto programable de 1988 de 22 a 20.5% con relación al PIB; aumentar el superávit primario de 5.4 a 8.3 %, también en relación al PIB; suprimir subsidios; reducir aún más el sector paraestatal y racionalizar sus estructuras administrativas. Por su parte el Congreso del Trabajo declinaba su reclamo de aumento salarial de emergencia, aceptando el aumento del 15 % de emergencia a salarios mínimos y contractuales, con la promesa de ajustes mensuales de acuerdo a la canasta básica; el sector campesino aceptaba mantener sus productos a los precios de garantía reales estipulados en 1987 y los empresarios se obligaban a aumentar la oferta de productos básicos, a elevar la eficiencia de la planta productiva y a moderar la variación de todos los precios tomando en cuenta los márgenes de comercialización (Bolívar Augusto, *op. cit.* p. 60.)

²⁴ El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) es una muestra de la función estatal que jugó en la concertación social, es decir, la redefinición de las relaciones del Estado con la sociedad en el llamado "neopopulismo liberal". Este programa se estableció en 1988 y su objetivo fue el combate a la pobreza extrema; en él se construyeron consensos mediante costosas campañas publicitarias, perfilándose el Estado como un guardián moderno en una corresponsabilidad social y la participación solidaria de la ciudadanía, este programa llevaba implícito el fin de revertir el descontento popular generado por la política de austeridad de la última década y con ello recuperar el predominio electoral del partido oficial. (Ibarra Colado,

privatización en gran escala de Instituciones bancarias, la formación de consorcios financieros privados y la venta a grupos privilegiados de importantes empresas del sector público. La polarización entre grandes empresas privadas, nacionales y extranjeras, por un lado, y la gran masa de empresas medianas y pequeñas y de las denominadas microempresas, por otro, se volvió mucho más marcada.

La necesidad de la competitividad internacional en ciertos sectores llevó a reestructuraciones tecnológicas y financieras indispensables, pero no alcanzó a la totalidad del espectro industrial. La rápida apertura comercial, previa a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá (TLC) redujo aún más los volúmenes de empleo y debilitó la capacidad de contratación laboral del movimiento obrero. La pequeña industria y aún sectores de la mediana que no tuvieron oportunidad de asimilarse a los grandes consorcios, sufrieron un fuerte descenso de su actividad. El Estado no respondió con medidas de aliento directo ni dio apoyos financieros adecuados, así para 1993, la nueva estrategia no había demostrado su capacidad para crear empleo ni tampoco para mantener el PIB, excepto en algunos sectores de exportación de manufacturas, en su mayoría controladas por empresas transnacionales.

En 1993, el PIB de México (calculado a precios constantes de 1980) fue 20.7% superior al de 1980, con una tasa media de incremento de 1.5 %, inferior al crecimiento de la población (cerca al 2.5 anual). El ingreso *per capita* decreció 5.9 % en términos reales entre 1980 y 1990, y siguió disminuyendo.

Neoliberalismo, Educación Superior y Ciencia en México, en, Ibarra Colado Eduardo --coord- *La Universidad ante el espejo de la excelencia*. México, UAM, 1998, p. 128.)

En 1993 la economía se estancó con un crecimiento de sólo 0.7 % y descendió durante el primero y tercer trimestres de 1994, con alguna recuperación en el segundo y el cuarto, que resultó un incremento de 3.5 % en todo el año. Sin embargo la recuperación de 1994 no compensó el bajo promedio de todo el periodo considerado. El déficit comercial –que desde 1991- ascendía con rapidez, había empezado a financiarse en su mayor parte con ingresos de capital financiero a corto plazo, atraídos por tasas de rendimiento real muy elevadas. En 1994 la violencia, los acontecimientos políticos derivados del levantamiento de los zapatistas en Chiapas redujeron la confianza política cambiaria. Las salidas de capital y los compromisos resultantes de la no renovación de instrumentos de deuda externa a corto plazo por sus tenedores condujeron a la pérdida de 50 % de las reservas monetarias netas, lo que derivó en ajuste cambiario negativo de 44 % (crisis de 1994).²⁵

Las consecuencias sociales de la estrategia económica seguida han llevado al empeoramiento de las desigualdades de ingreso y de los niveles de la pobreza y pobreza extrema, al aumento de la economía informal, a un gran índice de desempleo y amenazas crecientes de la paz social.

En este panorama es evidente que a partir de los años ochenta ha habido modificaciones radicales de las bases, modos de operación y estrategias de desarrollo en México; el eje de la economía se desplazó del mercado interno al externo y se pasó de una economía caracterizada por la presencia amplia y profunda del Estado en los procesos productivos a una en la que la iniciativa privada, nacional y extranjera, adquirió un papel de actor central del crecimiento y desarrollo. De esta forma surge un replanteamiento de las relaciones del Estado con la sociedad perfilándose un “neopopulismo liberal” del cual el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) es el más claro

²⁵ Víctor L. Urquidi, *op. cit.*

ejemplo. Los centros de decisión son ya en parte externos y en parte del sector privado nacional. Se dejaron atrás políticas que regulaban y subsidiaban excesivamente la actividad económica, y se propició la participación de nuevos actores entre los cuales la libre competencia se considera el principal regulador.

De este modo el régimen salinista se caracterizó por la profundidad de los cambios que se impulsaron en casi todas las áreas de la vida económica y social del país, lo cual marcó que la política de austeridad neoliberal subordinara a la política social.

En México la desigualdad es un hecho que no sólo ha sido medido estadísticamente desde 1950, con constantes avances, sino que se expresa en otras múltiples manifestaciones; por ejemplo, la falta de acceso efectivo y permanente a la educación y a los servicios de salud, la pobreza rural, la marginación de las comunidades indígenas, los asentamientos urbanos precarios y carentes de servicios, la intensa emigración de fuerza de trabajo al exterior, ausencia de empleo, la concentración urbana, etc.

El investigador de El Colegio de México y economista especializado en temas de pobreza, Julio Boltvinik, declaró que *las consecuencias del neoliberalismo fueron el aumento de la pobreza y de la desigualdad, la incapacidad para crecer y la quiebra de empresas y del sistema bancario; además dividió al país en dos mundos al segregar a 75 millones de mexicanos porque no son funcionales para el sistema.*²⁶

²⁶ César Martínez, "En México, más defensores del neoliberalismo que en FMI y BM", en *La Jornada*, México, D.F., 25 de septiembre de 1998, p. 22.

La pauperización generada por la crisis y por las políticas utilizadas para enfrentarlas no tienen precedente en la historia de nuestro país, Boltvinik, publicó datos ²⁷ que analizó a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1996, que permiten una aproximación de la evolución de la pobreza en el periodo de 1994 y 1996. Entre lo que concluye, se encuentra:

- i. Los hogares mexicanos perdieron casi la cuarta parte de sus ingresos en un lapso de dos años.
- ii. En 1994 un porcentaje del 69 % de los hogares del país eran pobres; para 1996 la proporción de hogares pobres ascendió a 78 %.
- iii. El aumento de la pobreza extrema es aún más alarmante, del 40.5 % de hogares en esta clasificación aumentó al 55 % en 1996, es decir, hubo un incremento del 35.8 %.
- iv. La proporción de hogares indigentes tuvo un incremento porcentual del 30% al pasar del 33.3 % al 43.3 %

Pobreza	1994	1996
Hogares pobres	69%	78 %
Hogares en extrema pobreza	40.5 %	55 %
Hogares indigentes	33.3%	43.3%

Tabla 1.

Estos datos son una clara muestra de la pobreza provocada por las políticas administradas por los neoliberales.

²⁷ Julio Boltvinik, "Pauperización zedillista", en *La Jornada*, México, D.F., 11 de octubre de 1998, p. 18.

Muchos aspectos más pueden ilustrar dichas administraciones, por ejemplo, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, por lo menos 21 millones de mexicanos se desempeñan en el sector informal²⁸ sin prestaciones laborales ni acceso a los servicios de asistencia médica, de acuerdo a información emitida por este Instituto, el número de mexicanos en edad y condición de trabajar asciende a 36 millones, pero sólo 13 millones cuentan con un empleo fijo y remunerado.

En todo este mosaico de desigualdades no podía faltar el aspecto de las comunidades indígenas, los *más pobres entre los pobres*²⁹ y de los cuales el 40 % de su población (10 millones 40 mil 401) es analfabeta.

En cuanto a los salarios, el panorama no es más alentador pues la capacidad real de compra de los salarios en México descendió en 1998 *al nivel más bajo de las últimas tres décadas*³⁰ y en una tendencia que se irá agravando. De acuerdo con informes del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) el nivel real de los salarios mínimos en México se ubicó 60 % inferior al que tuvo en 1965, este deterioro es uno de los indicadores más contundentes de los efectos de la crisis económica. Hoy en día un trabajador promedio deberá laborar 34 horas para poder adquirir los productos de la canasta básica; todo esto se traduce en la cancelación de expectativas para los sujetos y en un gran deterioro del nivel de vida de la mayoría.

²⁸ Roberto González Amador, "La economía informal emplea a 21 millones de mexicanos", en *La Jornada*, México, D.F., 25 de noviembre de 1998, p. 64.

²⁹ Víctor Ballinas, "El INI ha fracasado, afirma José de Val, en *La Jornada*, México, D.F., 3 de diciembre de 1998, p. 64.

³⁰ Roberto González Amador, "El salario real de 1998, en el nivel más bajo de las últimas tres décadas", en *La Jornada*, México, D.F., 22 de noviembre de 1998, p. 13.

En el sector educativo las perspectivas económico-sociales para 1999, enmarcadas en el presupuesto que el Poder Ejecutivo presenta a la Cámara de Diputados para su aprobación, son muy desalentadoras: el gasto en educación será de 172 mil 055.2 millones de pesos; en términos reales es 37.5 % menor que lo ejercido en 1998.³¹ Este austero presupuesto educativo quita recursos a las universidades; al programa de libros de texto gratuito de secundaria, a la construcción de escuelas, etc.

Se afirma que se siguen dictados del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, pues este bajo presupuesto disminuye los recursos de las Instituciones de Educación Superior aunque sostienen “el mantenimiento de la mayor parte de los programas para el mejoramiento de la calidad”³², es decir, se da mayor importancia a programas que canalizan recursos a las universidades a cambio de que éstas se sujeten a evaluaciones por parte de las autoridades –Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES)-.

Entre otros muchos problemas a los que se enfrentan por esta situación las IES, podemos anotar la baja inversión destinada para ciencia y tecnología (70 y 80% menor en comparación a la que destinan los países desarrollados) esta inversión se traduce en el 0.4% del Producto Interno Bruto³³; otro asunto grave

³¹ César Martínez, “Plantea el gobierno destinar a educación 37.5 % menos recursos, en *La Jornada*, México, D.F., 16 de noviembre de 1998, p. 20.

Según consta en el *Diario Oficial de la Federación*, fecha 31 de diciembre de 1998, pag. 20 1ª sección, las erogaciones previstas para los ramos administrativos en el año de 1999 importan la cantidad de \$ 222, 767, 311 ,613.00, asignándole al ramo de Educación Pública \$70, 649, 726, 200.

³² Claudia Herrera Beltrán, “El plan de gastos para educación, factor de presión para el gobierno”, en *La Jornada*. México, D.F., 5 de diciembre de 1998, p. 45.

³³ Alma E Muñoz, “Aquí 80 veces menos para ciencia y tecnología que en países desarrollados, en *La Jornada*, México, D.F., 28 de noviembre de 1998, p. 44

es lo concerniente al recorte de los profesores de asignatura; el decremento de la matrícula, pues sólo *el 17 % de los jóvenes en edad de estudiar la licenciatura, sí lo hace, mientras el 83 % restante está al margen*, afirmó el director del Instituto Politécnico Nacional, Diódoro Guerra.³⁴

La transición económica de México del proteccionismo a la apertura y a una integración mucho más amplia al mercado global, con su cauda de repercusiones en otros campos, hace suponer que los procesos de la educación deberían transformarse de manera muy específica.

Después de hacer esta revisión sobre el neoliberalismo en nuestro país queda claro que en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado se prepararon las condiciones para que a pesar de la lenta recuperación económica se diera el gran paso hacia la modernidad, apoyando el espectro político en el dogma neoliberal de la “soberanía de mercado”.

En 1988 los desafíos que enfrentó el sistema político mexicano fueron: la subordinación del Estado a los objetivos y necesidades de corto plazo de la acumulación privada y el mantenimiento de su hegemonía en lo interior. El sexenio salinista manifestó claramente fenómenos de inestabilidad social y política <la rebelión chiapaneca, la presencia del Ejército Popular Revolucionario> y una innegable subordinación de la política social por hacer prevalecer el nuevo liberalismo.

³⁴ Claudia Herrera Beltrán, “Necesario aumentar la matrícula en Educ. Superior”, en *La Jornada*, México, D.F., 22 de noviembre de 1998, p. 39.

La política económica de Salinas ensalzó el mercado y produjo mayor miseria y desigualdad.

Todo este panorama nos debe servir de guía para entender en qué circunstancias políticas, económicas y sociales se llevaron a cabo las transformaciones en el aspecto educativo.

1.3. La política educativa del régimen salinista.

Dentro del contexto señalado anteriormente la educación es considerada como una forma institucional esencial para el crecimiento económico y que responde también a exigencias de orden político e ideológico de acuerdo a la hegemonía de ciertos sectores (financiero, industrial, eclesiástico) en el conjunto de la sociedad, pero también, como un fenómeno sumamente complejo que se va moldeando de acuerdo a las demandas de los sujetos, destacando la complejidad de los procesos de definición de los programas y sus acciones, envueltos siempre en dinámicas de lucha y negociación que, mediadas simbólicamente, caracterizan la vida social.

1.3.1. El Programa de Modernización Educativa

Las políticas educativas en este periodo se concretaron en el establecimiento del Programa para la Modernización Educativa (PME), habrá que recordar que el aterrizaje de este Programa se logra como consecuencia de la política de austeridad del presidente De la Madrid que alcanzó obligadamente al ámbito educativo; aunado a la propagación de la idea de que la escuela pública era ineficiente y de baja calidad, así la opinión pública fue moldeando su criterio

hacia una “necesaria” transformación de las universidades e Instituciones públicas.

El Programa de Modernización Educativa ha sido objeto de numerosos análisis, a continuación se expone sucintamente en sus términos básicos con el fin de ir hilvanando los hechos conductores que desde 1982 han sido calificados de neoliberales y cómo éste modelo se ha ido plasmando en los principios que orientan los programas gubernamentales en el ámbito educativo específicamente.

La modernización de la educación puede ser interpretada como un proceso de transformación profunda de carácter estructural que abarca el funcionamiento y las modalidades de los diferentes niveles educativos en nuestro país, de este modo la educación se transforma y entabla una nueva relación con el Estado y la sociedad.

La política educativa de este periodo subordinó el objetivo de la ampliación de la cobertura al de la elevación de la calidad (este concepto alude a una noción operativa, es decir, qué objetivos y metas se logran en forma completa) de la educación en todos sus niveles, pues ésta es considerada, al lado de la ciencia y la tecnología como factor estratégico de desarrollo económico:

...Las soluciones deben buscarse a partir del principio general de conciliar la cantidad con la calidad, pero si tanto hemos avanzado en la solución de la cantidad, debemos darle prioridad a la solución de la calidad.³⁵

³⁵ Carlos Salinas de Gortari, “Educación Superior”, en *Universidad Futura*, Vol. 1, No. 1, México, D.F., 1990, p. 60.

Los programas gubernamentales del sexenio salinista sustentan las propuestas de reforma productiva con equidad en la concepción de diversos organismos internacionales: CEPAL, UNESCO, OCDE y Banco Mundial³⁶.

La referencia de los programas aplicados a la modernización educativa se encuentra en la denominada “filosofía del liberalismo social” que se ha interpretado como un “neoliberalismo con rostro humano”³⁷ pues conjuga la libre competencia y las aspiraciones sociales con equidad e integración, pero sin soslayar la competitividad, la búsqueda de altos desempeños y la descentralización. El propósito de los anteriores conceptos y su realización buscan un crecimiento económico sustentable y equitativo basado en una creciente competitividad de las distintas ramas económicas. Bajo este enfoque se lograría la tan anhelada vinculación de la educación con el desarrollo productivo.³⁸ Los documentos políticos que sintetizan el proyecto modernizador se encuentran principalmente en el PROGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA, 1988-1994 (SEP), en los Informes de Gobierno del sexenio salinista y en los diferentes comunicados e informes

³⁶ CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe); UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura); OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). El Banco Mundial afirma que: “México se encuentra entre los países que han seguido su estrategia de financiamiento basada en la demanda”, ello implica que el país canaliza fondos públicos directamente a personas, instituciones y comunidades en lugar de continuar con una política basada en la oferta –construcción de escuelas, ampliación de la planta docente– pues desde la perspectiva de dicho organismo internacional, resulta muy costosa la expansión de los sistemas de educación pública. (Claudia Herrera Beltrán, “En México, ejemplar aplicación de las políticas educativas del BM”, en *La Jornada*, México, D.F.4 de enero de 1999, p. 23).

³⁷ Eduardo Ibarra Colado y Víctor M. Soria, “Balance y perspectiva de la modernización educativa en México. Las políticas del régimen salinista (1988-1994)” en De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Políticas alternativas en México*, México, La Jornada, 1996, pp. 311-351.

³⁸ La UNESCO editó un libro en el cual uno de sus apartados refiere la demanda de una educación con fines económicos: “se observa que, debido a la presión del progreso técnico y la modernización, durante el periodo que nos ocupa, ha venido aumentando en la mayoría de los países la demanda de una educación con fines económicos. Las comparaciones internacionales ponen de relieve lo importante que es para la productividad del capital humano –paradigma que coloca el vínculo entre educación y sociedad en el marco de la contribución educativa al desarrollo económico– y, por consiguiente, la inversión en educación. (Informe a la

presentados por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Las relaciones entre el ritmo del progreso técnico y la calidad de la intervención humana se tornan cada vez más visibles, así como la necesidad de formar agentes económicos capaces de utilizar la nueva tecnología y manifestar un carácter innovador. Se exigen nuevas aptitudes y los sistemas educativos deben responder a esta necesidad...³⁹

Para operar las “recomendaciones” de los organismos internacionales, la política educativa del régimen salinista fundamentó su propuesta en dos ejes orientadores:

- a) La reforma institucional como centro de la estrategia de transformación para asegurar la elevación sostenida de la calidad. El aterrizaje de esta estrategia se asienta en el binomio descentralización /integración. Con la descentralización se buscó dotar a las Instituciones de condiciones para que pudieran definir por ellas mismas sus propias propuestas de acción. Con la integración se establece una administración central para evaluar los resultados obtenidos por cada una de las Instituciones y, a partir de ello, compensar diferencias.
- b) El segundo eje, necesario para que el primero funcione, basa su propuesta en la profesionalización de los docentes e investigadores, este punto toca aspectos muy delicados como son la recuperación de los salarios y la disponibilidad de mayores oportunidades para continuar su formación y

Unesco de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, México, Unesco, 1996, p. 70).

³⁹ UNESCO, *op. cit.* p. 76.

actualización. Con el fin de favorecer la mencionada profesionalización se proponen políticas orientadas a EVALUAR LA PRODUCTIVIDAD Y DESEMPEÑO INDIVIDUALES recompensando salarialmente las diferencias.

La firma en mayo de 1992 del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) colocó el tema educativo en primer plano de atención. Con él se implementó con mayor fuerza el programa de Modernización Educativa; el ANMEB se realizó entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).⁴⁰

El Acuerdo tiene como propósitos fundamentales: elevar la calidad de la educación pública, incrementar la cobertura y combatir el rezago educativo.

Para cumplir sus fines la estrategia central fue: “federalismo educativo”, así ante el avanzado deterioro de una forma centralizada de poder se transita a su desconcentración operativa haciendo partícipes de las demandas y resoluciones a los agentes particulares de cada región.

La calidad de la educación se planteó lograrla a través de la reformulación de los contenidos y materiales educativos, en estas condiciones, la educación tratará de superar su convencional figura de transmisora de información para ofrecer la imagen de fomentadora de habilidades y capacidad reflexiva, que para algunos podría traducirse en el plano político-ideológico, como una actividad encaminada tanto a la rehabilitación de una ética del trabajo

⁴⁰ Eduardo Ibarra Colado y Víctor M. Soria, “Balance y Perspectiva de la Modernización Educativa en México, *op. cit.*, p. 322.

competitivo y a una revitalización de los valores y las tradiciones. Ponen el acento de los nuevos planes y programas de estudio las recomendaciones de la CEPAL-UNESCO (vincular educación científica y tecnológica con la esfera productiva y dar prioridad a los estudios relevantes para las localidades en términos de sus especificidades culturales, geográficas, históricas y sociales).⁴¹

En lo que respecta a la revalorización de la carrera magisterial, en el entendido de que el maestro es el protagonista de la transformación educativa, se propuso apoyar su formación y actualización, mejorar su salario y vivienda, establecer la carrera magisterial y promover el aprecio social por su trabajo.

Cada uno de estos aspectos presenta su propia problemática, *grosso modo* cabe destacar que el panorama de la actualización, superación y capacitación de los maestros es desolador y no sólo eso, sino también sus condiciones de vida. Es bien sabido que en el marco de la caída general de los salarios reales entre 1982 y 1987, el nivel de deterioro de los que correspondían a los maestros fue el más dramático, ya que bajaron tres veces más que los de los obreros de la industria manufacturera⁴², y cinco veces más que el salario mínimo.

1.3.2. La Carrera Magisterial

El establecimiento de la carrera magisterial ha causado muchas controversias, ésta consiste en la creación de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo (educación básica), su propósito es que los

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Ibidem* p.329.

maestros puedan acceder a niveles salariales superiores con base en su preparación académica.

El objetivo fundamental de la carrera magisterial es el de *elevar la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores de la educación.*⁴³

Dentro de ANMEB la Carrera Magisterial se inserta en la REVALORACION SOCIAL DEL MAESTRO, considerando los siguientes aspectos:

- i. la formación y actualización de los profesores;
- ii. el salario profesional;
- iii. la vivienda;
- iv. el aprecio social por el trabajo docente;
- v. carrera magisterial.

La Carrera Magisterial puede ser analizada desde las diferentes perspectivas de quienes se han visto involucrados en este proceso:⁴⁴

La postura de las autoridades es vender el Programa ante el magisterio nacional como una oportunidad de incrementar el salario para todos aquellos docentes que demuestren mediante su antigüedad, desempeño académico, conocimientos, etc., que alcanzan los estándares requeridos y en función de ello se les otorgará un incremento salarial, movilidad dentro de su propia categoría y todo ello sin cambiar sus actividades y funciones cotidianas.

⁴³ Sergio Fernández, "Carrera magisterial: ¿Promoción o control docente?" En, Loyo Aurora, *Los actores sociales y la educación.*, México, UNAM-Plaza y Valdés Editores, 1997, p. 216.

⁴⁴ *Idem*, p. 221.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Su discurso se centra en la conveniencia de ingresar al programa con el fin de revertir el empobrecimiento del trabajador de la educación así como avanzar en la actualización, la formación y superación del maestro.

La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) ha manifestado un completo rechazo hacia Carrera Magisterial, con argumentos como los siguientes:

- Pretende establecer el salario profesional basándose en elementos individuales, con ello se aumenta la explotación y la productividad.
- En la Carrera Magisterial todo se vuelve individual, por ejemplo, la lucha por el salario.
- Se ocasiona la atomización y categorización del magisterio.
- No se mejoran las condiciones de vida de los maestros del país ni eleva la calidad de la educación.
- Carrera Magisterial se apoya en un discurso academicista que engaña a la opinión pública al afirmar que el profesor que gana poco es porque sabe poco, cuando en realidad la mayoría continuará soportando bajos salarios.

Sin más, la estrategia gubernamental en el denominado programa Carrera Magisterial tuvo, aparte de su propuesta salarial, el objetivo de ampliar los mecanismos de control sobre los docentes mexicanos, la burocracia del SNTE se convirtió en la principal promotora de los cambios administrativos y curriculares impulsados por el gobierno. Es un instrumento que liga los estímulos económicos con la evaluación del desempeño profesional del

docente, la lógica de mercado se traslada al ámbito educativo: competencia y productividad.

A partir del ANMEB se puede afirmar que la Educación Básica se ha movido entre el federalismo educativo y la carrera magisterial.

La federalización propone una forma específica de descentralización, basada en la redistribución de la responsabilidad pública por la educación básica entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados; es la reorganización del sistema educativo que transfiere recursos financieros, materiales, humanos y su administración, de la esfera del gobierno federal al ámbito de los gobiernos estatales.

Estas políticas educativas obedecen a ciertas lógicas que valdría la pena desglosar un brevemente.

1.3.3. Lógica Económica

En el marco de las políticas de ajuste y reducción de los presupuestos destinados al sector social, reducir el gasto en educación se convirtió en un objetivo en sí mismo de las políticas educativas, particularmente alentado por los organismos internacionales; el centro del discurso educativo se orientó de la cobertura a la CALIDAD y de la educación como elemento constitutivo de la justicia social a la educación como imperativo en la competencia por los mercados (visión tecnocrática).

A partir de la década de los 90 el Banco Mundial decidió cooperar para llevar a cabo la reforma del nivel de Educación Básica y los planteamientos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) así como los del Programa de Modernización Educativa.

Los objetivos que se fijaron, entre otros, fueron los siguientes: alcanzar la calidad en el ámbito educativo; reformular planes y programas de estudio de educación básica y revalorar la figura del docente.

1.3.4. Lógica política

La descentralización aparece como una medida para reducir el tamaño y el poder del Estado central, redistribuyendo dicho poder hacia abajo, a instancias intermedias y locales.

A partir de esta descentralización la Secretaría de Educación Pública (SEP) únicamente vigilará el cumplimiento de la legislación educativa en todo el país asegurando el carácter nacional de la educación, para ello goza de las facultades para determinar planes y programas de estudio tanto en la Educación Básica como en las Normales; es también responsabilidad del Gobierno Federal la evaluación del Sistema Educativo Nacional y la promoción de participación social.

Este escenario originó que el SNTE se sintiera profundamente amenazado ante la posibilidad de que su organización se desmembrara y por ello perdiera fuerza de interlocución en el debate educativo, ante esto el SNTE redefinió sus tareas y se insertó en la discusión, prueba de ello son las propuestas del II

Congreso Nacional Extraordinario en febrero de 1992 (crecimiento de la educación pública, cambio en los planes y programas de estudio, impulsar la formación del maestro en servicio, carrera magisterial y salario profesional, mayores recursos financieros, etc.)⁴⁵

Finalmente el SNTE se adaptó a la descentralización sin romper los vínculos con el Estado y logró conservar su carácter nacional.

1.3.5. Lógica educativa

Partimos del supuesto en el que la descentralización conlleva a una mayor autonomía de la escuela y también a una independencia profesional de los docentes, ambos factores incidirán en la mejoría de la calidad educativa.

Lo que se ha percibido⁴⁶ en torno a la descentralización es que ha contribuido a reforzar la inequidad en la oferta educativa y a reproducir y multiplicar, antes que eliminar, viejos vicios (burocratización, ineficiencia, descoordinación, falta de transparencia en el uso de recursos) en pocas palabras, se ha propiciado una reorganización del poder.

Existe un elemento que no hay que dejar fuera de estas consideraciones que refiere las relaciones que durante el sexenio salinista se dieron entre la Iglesia y el Estado, por la temática de la presente investigación, conviene resaltar únicamente la redefinición en el status jurídico de las iglesias, muy

⁴⁵ Aurora Loyo "Las ironías de la modernización", *op. cit.* p. 47.

⁴⁶ Rosa María Torres, "Las lógicas de la descentralización en educación", 2º Congreso Nacional de Educación, Tomo I, SNTE, noviembre de 1997, pp. 147-148.

específicamente en lo concerniente a las reformas de los Artículos Constitucionales 3º, 5º, 24, 27 y 130.⁴⁷

Retomando: Carrera Magisterial es muy importante para los que están, y sobre todos para los que quieren estar en ella, en términos de su impacto económico, sin olvidar lo excluyente del Programa, pero definitivamente no cuenta con los elementos para favorecer el desempeño profesional ni la calidad educativa, tal como se planteó en el ANMEB. Con la descentralización se pretendió una mayor participación social, cierto nivel de homogeneización institucional, pero sobre todo, se puso el acento en la evaluación institucional, factores que favorecen a México en su relación con los organismos internacionales.⁴⁸

En cuanto a la Educación Superior en México hablamos de un estado de gran complejidad que ha sido objeto de numerosos estudios, análisis y reflexiones, los aspectos más notables de las IES son: su magnitud, su rápido crecimiento y gran heterogeneidad cuya médula se conforma por las Instituciones universitarias *que suman 41, existiendo al menos una en cada estado de la República y atendiendo a cerca del 80 % de la demanda atendida por la educación superior pública, y a casi el 65 % si consideramos la demanda*

⁴⁷ La reforma a los artículos constitucionales en materia de relaciones Estado-Iglesia y la Ley de asociaciones religiosas y de culto público fueron aprobadas en enero y julio de 1992.

⁴⁸ El Banco Mundial es un organismo especializado dentro del sistema de la Organización de las Naciones Unidas, se creó en 1944 como uno de los pilares del orden económico de la posguerra junto con el Fondo Monetario Internacional, que tendría como objetivo mantener la estabilidad de los sistemas monetarios. El BM es propiedad de sus países miembros y su función sería fomentar el crecimiento económico para alentar la creación de una economía abierta basada en el mercado. La asistencia que brinda el BM se otorga a través de programas de apoyo orientados hacia el financiamiento de proyectos que se elaboran de acuerdo con los lineamientos vigentes para el desarrollo a nivel mundial (salud, ciencia, tecnología, educación, transporte, ecología, sector agropecuario, etc.). La inversión en educación se sustenta en girar el carácter de la educación como un derecho humano hacia una inversión productiva en capital humano, importante para contribuir al desarrollo económico, la inversión en educación básica permite que los países un incremento en su Producto Nacional Bruto, igualmente las inversiones en ciencia y tecnología promueven una mayor competitividad internacional, quien esté al margen de esto estará condenado a una pobreza más aguda –sostiene el BM– (Elena Zogaib, “Las influencias del BM en la reforma educativa”, en Loyo Aurora, *op. cit* p. 102).

total de este nivel, ⁴⁹ los institutos tecnológicos y las escuelas normales también conforman a la educación superior; además la educación superior se articula con el sistema de ciencia y tecnología, ya que buena parte de la investigación que se realiza en el país emana en las grandes Instituciones de este nivel y en los centros especializados de investigación de la SEP⁵⁰; el proyecto del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari quedó plasmado en el Programa de Modernización Educativa y en el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica (1990-1994). Una vez que fue tomando forma la implantación de un nuevo modelo cualitativo distinto, las IES se dividieron en dos bloques: el primero referido a la educación superior tecnológica y universitaria; el segundo, al posgrado y la investigación científica, humanística y tecnológica⁵¹.

Los ejes fundamentales en los que se sustenta el proyecto gubernamental de modernización de la educación superior y la ciencia descansan en los procesos de EVALUACIÓN y FINANCIAMIENTO⁵².

Con la evaluación el gobierno asume una posición estratégica delineando una nueva relación con las universidades y la comunidad científica nacional, estableciendo una muy marcada correlación entre la baja calidad del sistema educativo y su acelerado desarrollo, esto lo manifestaron en el Programa para la Modernización Educativa, esto se debe entender en función de que a partir de la modernización habrá que darle prioridad a la calidad y no a la expansión.

⁴⁹ Eduardo Ibarra Colado, *La universidad ante el espejo... op. cit.*, p. 331.

⁵⁰ *Ibid*, p. 139.

⁵¹ *Idem*

⁵² *Ibidem*, p. 145.

La evaluación en las IES se cobijó bajo un esquema de diferenciación en el que se concretó un trato preferencial a aquello que se consideró como prioritario y de calidad, de este modo quedó expresado muy claramente el carácter neoliberal del régimen salinista en los ámbitos de la educación superior y de la ciencia, al considerar veladamente el trabajo docente y la investigación como productos susceptibles de participar en los circuitos de mercado. De tal forma que la calidad de la docencia se evalúa en función de su capacidad de respuesta a las necesidades del mercado de trabajo, todo esto quedó formalizado mediante criterios, indicadores y parámetros relacionados con: la oferta educativa, los planes de estudio, los estudiantes, los académicos, los procesos de enseñanza-aprendizaje, etc.

Las estrategias de evaluación se han venido aplicando con bastante amplitud en casi todos los ámbitos de las IES, para lograr efectividad en los aspectos a evaluar fundamentaron su control mediante una política financiera a partir de dos elementos esenciales:

- 1° asegurar un mayor gasto federal y,
- 2° establecer mecanismos de financiamiento extraordinario bajo concurso con el fin de flexibilizar la asignación de fondos atendiendo a los resultados de la evaluación institucional, operada por el gobierno, como caso concreto tenemos la creación del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES).⁵³

⁵³Analizando el crecimiento del presupuesto para las IES es importante señalar que no se ha logrado revertir el rezago acumulado en este nivel educativo y que ha partir de la modernización el subsidio otorgado ha sido mediante recursos extraordinarios otorgados a las instituciones, en función de los resultados obtenidos en los procesos de evaluación: el gobierno otorga apoyos complementarios siempre y cuando se compruebe mediante "indicadores objetivos" la pertinencia y excelencia de los proyectos institucionales. (Ibarra, Balance y perspectivas... *op.cit.* p. 155).

La evaluación institucional se interesa en principio por todos los aspectos del funcionamiento y el desarrollo de las universidades; la calidad de los cursos, los programas, los departamentos universitarios; la formación de estudiantes, la integración socio-profesional de los graduados; la gestión de los cursos de los docentes, el desarrollo de la investigación; el estado de los recursos materiales y financieros; el funcionamiento de las grandes instalaciones y los servicios de apoyo a la enseñanza y la investigación; las relaciones con el mundo exterior, etc.

En definitiva la evaluación de las universidades continúa avanzando y superando el debate sobre la necesidad o no de realizarla

El creciente entendimiento de que la Institución universitaria es parte del sistema económico ha hecho que el proceso de evaluación se inserte dentro del orden capitalista mundial, donde las leyes del mercado definen los objetivos de las propias Instituciones. Así nos encontramos frente a una expresión concreta de la política económica nacional diseñada en gran parte desde los organismos financieros internacionales que han llevado a las IES a realizar cambios y controles que se sustentan en la planeación-evaluación, el financiamiento, las relaciones académico-laborales, el ordenamiento institucional y la legislación, afectando considerablemente las actividades y la funcionalidad de las universidades.

Por las razones ya expuestas es muy importante ubicar entonces cómo se está aplicando esta evaluación institucional en el nivel superior pues en el régimen salinista está más que claro que la calidad de las universidades debería

conciliarse con la cantidad⁵⁴ siendo así habrá necesariamente que entender cuál sería el significado de esa calidad en la cual se funda todo el proceso de modernización educativa. De hecho la calidad es el gran tema de los años noventa.

Las políticas de modernización, muy específicamente en el nivel de la educación superior, han impactado directamente:

1. la direccionalidad, es decir, el sentido en el que caminan nuestras Instituciones, atendiendo los requerimientos que les reclaman mayor eficiencia y calidad en sus servicios en una sociedad altamente competitiva, reconvirtiendo el sistema educativo al servicio de la industria; mediante un conocimiento periódico de la trayectoria de las IES favoreciendo así una comprensión, más adecuada de su perfil y dirección
2. la organización de cada Institución en torno al discurso y la práctica que restringe la actividad del Estado que obliga a las universidades a buscar fuentes alternativas de financiamiento.
3. la operación, mediante la amplia estrategia de evaluación con la cual se definen normas y procedimientos del trabajo que en cada Institución se realiza.

Con la modernización se han establecido mecanismos que orientan el quehacer de las IES; el Estado se ha interesado por vincular muy estrechamente las IES con el aparato productivo como una necesidad del desarrollo del país, ello implica, entre otros factores, nuevas carreras, canalización de los estudios hacia opciones inferiores a la licenciatura como

⁵⁴ Eduardo Ibarra, "Balance y perspectivas de la modernización", *op. cit.* p. 332.

las del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); una fuerte insistencia en controlar la matrícula imponiendo normas selectivas para su regulación (Examen único⁵⁵), la aplicación del sistema de competencia académica; la asignación y administración de los recursos otorgados sólo a aquellas tareas que resulten convenientes a la política estatal.

Algunas universidades han modificado sus leyes orgánicas así como su estructura académico-administrativa, para adoptar el modelo departamental y favorecer la desconcentración funcional y administrativa.

Otras acciones llevadas a cabo en toda esta reestructuración dentro del nivel superior, fue la creación de las Universidades Tecnológicas.

Con lo descrito y aún más, el Estado ha configurado todo un modelo que resuelve a su juicio, las “irracionalidades” del nivel superior ante el aparato productivo y las necesidades del modelo neoliberal.

En síntesis, las autoridades gubernamentales, en el marco de la modernización educativa, enfatizan una línea de reforma que condiciona la obtención de recursos a su visión de las cosas, en el nivel básico con Carrera Magisterial, en el nivel superior mediante las políticas de evaluación.

⁵⁵ El examen único para el ingreso a bachillerato es un mecanismo de selección en el cual los estudiantes en el área metropolitana, presentan un examen por igual y de acuerdo al resultado quedarán inscritos en las diferentes opciones que se ofrecen a nivel medio superior: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Politécnico, Bachillerato, CONALEP, etc. Esta evaluación es aplicada por el Comisión Nacional de Evaluación (CENEVAL) y su mayor punto crítico es la inducción artificial de los jóvenes a ingresar a las opciones educativas que no le resulten atractivas para su formación profesional.

II. ACCIONES INICIALES DE EVALUACIÓN Y LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

2.1. Plan Nacional de Educación Superior

A la empresa de elaborar el Plan Nacional de Educación Superior de 1978 fue invitada la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), así SEP y ANUIES definieron los contenidos del Plan que sientan las bases para una intervención directa del Estado en la conducción del Sistema de Educación Superior. *De acuerdo con esta Ley, la asignación de recursos se determinará en función de las prioridades, el grado de participación de las Instituciones en el desarrollo del Sistema de Educación Superior, la pertinencia de la planeación institucional y los programas de superación académica...*⁵⁶

En 1978 se llevó a cabo en la ciudad de Puebla, la XVIII Asamblea de la ANUIES (a partir de esta fecha, se inicia su coordinación directa con la recién creada Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica/SEP), en ella los rectores y directores aprobaron el Plan Nacional de Educación Superior, de tal modo quedó registrado la formalización del proceso de planeación de la educación superior a nivel nacional mediante el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), con él se pretendieron articular las diferentes propuestas elaboradas en el Plan Nacional de Educación Superior.

⁵⁶ Ibarra Colado La universidad ante el espejo...*op. cit.* p. 166.

El Plan resalta 35 programas de operación para 1979 y 1980 que definirían una nueva política estatal, sus principios básicos son:⁵⁷

1. Vincular más estrechamente las Instituciones con el aparato productivo, a fin de dar una mejor respuesta a las necesidades del desarrollo nacional. Este apartado incluye varias etapas, desde el establecimiento de mecanismos de comunicación con los sectores productivos público y privado e inclusive, lograr un ajuste cualitativo entre educación y empleo, mediante la elaboración de perfiles de conocimientos y habilidades para los diversos tipos de actividades profesionales requeridas en el país, y lograr una correspondencia cuantitativa de la demanda profesional, con el objeto de instaurar carreras acordes con los requerimientos de calidad en el marco de un desarrollo regional y nacional.

2. Se proponen normas selectivas para comprimir la matrícula, que hasta ese momento no estaba sujeta a control alguno; el planteamiento se basa en lograr la aplicación del principio de “capacidad o competencia académica” para los estudios superiores, mediante una selección “racional y objetiva” de los estudiantes.

Asimismo se estipula la formación de cuadros intermedios que apoyen el crecimiento económico –pensando en el auge petrolero- para abrir opciones que separen la enseñanza media superior de la superior. Para lograr la aceptación de la población en general, se pensó en campañas de comunicación social, tendientes a promover un mayor prestigio social para las carreras del sistema terminal postsecundaria y las cortas postbachillerato.

⁵⁷ Olac Fuentes Molinar, “Educación pública y sociedad”, en González Casanova Pablo y Florescano Enrique (coordinadores), *“México, hoy”*, México, Siglo XXI Editores., 1994, P. 254.

3. Mejorar el funcionamiento de las IES mediante la práctica más sistemática y planeada de la docencia y la adopción de formas técnicas para la asignación y administración de los recursos. Aquí se encuentra todo lo concerniente a los programas de formación y actualización de académicos.

Ocho programas se relacionan con el desarrollo de sistemas de organización, planeación, presupuestación y evaluación.

Estas tres líneas directivas en el nivel superior se indujeron a través de la LEY DE COORDINACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (1978), este fue el instrumento legal para lograr los puntos señalados.

Esta Ley en su Artículo 23 establece dos tipos de financiamiento: el ordinario y el específico, que se *determinarán atendiendo a las prioridades nacionales y a la participación de las Instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior y considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo, así como el conjunto de gastos de operación previstos.*⁵⁸

Otra acción tomada fue, la elevación de la autonomía universitaria a rango constitucional mediante modificaciones al Artículo Tercero Constitucional (1979) que en su fracción octava dice:

⁵⁸ Olac Fuentes Molinar, op. cit., p. 257.

VIII. Las universidades y las demás Instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico, como del administrativo, se normarán por el Apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal el Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las Instituciones a que esta fracción se refiere.⁵⁹

Con estas reformas, el ingreso, promoción y permanencia del personal académico fue definido como un problema de carácter académico y no laboral, teniendo como respaldo la facultad que tienen las universidades de gobernarse a sí mismas.

También tenemos la llamada LEY LOPEZ PORTILLO, que consistió en la Adición del capítulo XVII al Título sexto de la Ley Federal del Trabajo, para regular las relaciones laborales en las IES (1980). Esta Ley impide la existencia de un sindicato único y nacional, permitiendo la anulación de las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo, referidas al ingreso, promoción y permanencia del personal académico. A partir de este momento, los sindicatos pierden toda atribución para negociar esta materia, quedando los

⁵⁹ Grupo Parlamentario del PRD, *Educación y Reforma Constitucional*, México, 1993, 375 pp.

académicos regidos por disposiciones emanadas de los órganos de gobierno de sus Instituciones.

En 1986 la estrategia nacional del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) señalaba:

El reto de elevar la calidad académica de la Educación Superior enfrenta actualmente las limitaciones que emergen de la crisis económica. La superación de este problema requiere del compromiso concertado entre el Estado Mexicano, las propias IES y los diversos sectores de la sociedad que se benefician directamente del servicio de Educación Superior.⁶⁰

Durante el régimen de Salinas de Gortari, las reformas al Artículo Tercero Constitucional⁶¹ aprobadas el 16 de diciembre de 1992, muestran los pasos dados durante el sexenio para avanzar en las políticas de evaluación, financiamiento, deshomologación salarial y reordenamiento institucional.

Queda claro que con la deshomologación salarial la competencia por una porción de los recursos públicos se presenta como una característica del sistema. El presupuesto federal y estatal que reciben las Instituciones no es

⁶⁰“Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior”, en *Revista de la Educación Superior*, Vol. XVIII, No. 2 (70), México, ANUIES, abril-junio de 1989, p. 34.

⁶¹ En estas reformas se resaltan tres muy importantes:

1° Se estableció el derecho a la educación mencionándola no sólo para los mexicanos sino de todo individuo; “*Todo individuo tiene derecho a recibir educación*”.

2° Se facultó al Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal, para toda la República Mexicana. Diversos miembros del grupo legislativo de trabajo consideraron que con esa disposición se consagraba el centralismo por lo cual la fracción III quedó así: “*Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale...*” Presumiendo que de este modo el Ejecutivo se obligaba a considerar diversas opiniones.

3° Los términos en los que quedó la fracción V. (Grupo Parlamentario del PRD, *Educación y reforma constitucional*, op.cit.

suficiente por lo cual tienen que acudir a bolsas externas para cubrir sus necesidades.

El proyecto de modernización supone la diferenciación de las Instituciones entre sí, de los académicos y una jerarquización implícita de las funciones que realizan.

El carácter y la naturaleza de la Educación Superior ha originado que los aspectos tocantes a su financiamiento hayan sido muy cuestionados, con relación a ello existen dos posiciones claramente encontradas:

Por un lado la que demanda que todo el financiamiento debe ser público, y por otro, la que exige también el financiamiento privado.

Con esta última modificación al Artículo 3° de la Constitución Mexicana, se precisó cuál es específicamente la educación que imparte el Estado: se le atribuye a la educación básica, carácter de gratuidad, en cambio para la educación universitaria esa gratuidad no es aplicable.

Los legisladores favorecieron un mecanismo de financiamiento mixto para la Educación Superior con participación del Estado y de los particulares, de este modo, queda clara la NO responsabilidad del Estado únicamente para financiar este nivel educativo:

V. Además de impartir la educación, preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Estas modificaciones apresuran, sin duda alguna, la paulatina privatización de la educación; también ha revivido la vieja polémica de educación masiva vs. educación de calidad y eficiencia, conceptos que se enlazan muy bien, con el modelo neoliberal que vivimos.

Recapitulando un poco, podemos afirmar con certeza, que la XVIII Asamblea Ordinaria de la ANUIES marca un “hito” en la historia y el desarrollo de la educación superior y le otorga a la propia ANUIES un papel muy relevante en la medida en la que ha sido el brazo político estatal en educación superior.

En esa misma reunión se crea el Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educación Superior, pues se percibía la necesidad de que, bajo la modalidad de un programa nacional, se asignaran y distribuyeran los subsidios a las IES, del mismo modo resultaba necesario que las propias Instituciones se pusieran de acuerdo para *definir criterios y procedimientos para la estimación, asignación y gestión de recursos económicos federales y estatales para las Instituciones de educación superior.*⁶²

En la Asamblea se acordaron los siguientes criterios, dada la apremiante necesidad del Estado por reorganizar las acciones institucionales:

- i. consolidación de recursos económicos actuales,
- ii. equidad y proporción en la asignación,
- iii. tasa de crecimiento anual,
- iv. superación académica,
- v. ajuste de recursos a la tendencia inflacionaria nacional,
- vi. complementariedad de los recursos económicos y

⁶² *Revista de la Educación Superior*, Vol. VIII, no. 29, 1979, pp. 56-60.

vii. un manual de procedimientos para la gestión de los recursos ante el gobierno federal .⁶³

Para llevar a cabo las tareas de planeación universitaria se formó en el seno de la ANUIES una Comisión Nacional integrada por cuatro rectores de diferentes universidades; el papel eminentemente técnico que se le dio a esta comisión de financiamiento, se convirtió en una demanda de carácter político, pues con los acontecimientos venideros, se puso en entredicho el relativo bienestar de los trabajadores universitarios. Los años de 1983-1988 y hasta 1994, se distinguieron por ser los más negativos para el desarrollo de la educación superior: la infraestructura de las Instituciones se deterioró año con año, los salarios de los profesores bajaron considerablemente, se vivió un éxodo de académicos a otras actividades, los presupuestos a precios constantes fueron año con año más bajos, los incrementos a los tabuladores académicos y administrativos en todos y cada uno de los años fueron menores a los de la inflación, la proporción del subsidio para pago de sueldos y prestaciones llegó a representar el 95 % del presupuesto de las Instituciones⁶⁴, con lo cual la posibilidad de sostener la infraestructura universitaria fue cada vez más difícil.

El Gobierno, haciendo eco a una propuesta de la Academia de la Investigación Científica, creó el Sistema Nacional de Investigadores (SIN) en 1984, para tratar de conservar a los investigadores en el país.

En 1988, con el cambio de Gobierno, hay también un cambio en las políticas de financiamiento de las IES. La VIII Reunión Extraordinaria de la ANUIES,

⁶³ Ma. De Lourdes Casillas Muñoz, *Los procesos de planeación y evaluación*, México, ANUIES, 1995, p. 19.

⁶⁴ Romualdo López Zárate, *El financiamiento a la educación superior 1982-1994*, México, ANUIES, 1996 p. 80.

celebrada en la Cd. de México, en 1989, tuvo como propósito elaborar un documento con las “Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior.”⁶⁵

El documento aclara que en un “espíritu reflexivo y crítico” surgieron aportes tendientes a esclarecer el sentido y las consecuencias de una modernización de la educación y las exigencias de calidad para el cambio; para lograrlo es fundamental trazar los objetivos o finalidades de la educación, en congruencia, claro está, con las necesidades o proyectos nacionales.

Los propósitos de elevar la calidad de la educación superior, obedecen a una valoración de que lo existente es insuficiente y carece de ciertos atributos o rasgos considerados deseables y aclaran: calidad no está peleada con cobertura en el proceso de modernización.

La ANUIES centra la justificación de este documento en la urgente necesidad de responder a esa calidad, pues 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.*

El documento está dividido en tres apartados, el primero se titula, “Calidad de la Educación Superior”, en este primer título se discierne sobre el aumento de

⁶⁵ En el sexenio de Miguel de la Madrid se modificó la Constitución para incorporar la obligación del gobierno federal de presentar un Plan Nacional de Desarrollo, antes de terminar los primeros seis meses de Gobierno de un nuevo sexenio y además entregar un plan sectorial en los seis meses posteriores, a esta modificación constitucional respondió la convocatoria de la Asamblea Extraordinaria.

la calidad educativa, consolidando “condiciones institucionales” que hagan posible el adecuado cumplimiento de sus funciones. Aquí cobra un gran sentido la EVALUACIÓN como medio para “conocer y valorar con precisión” los niveles de calidad de cada Institución.

Y para arrancar con estas “valoraciones”, la ANUIES lanza siete puntos que se relacionan con el propósito de mejorar la calidad de la educación superior:⁶⁶

1. Revisión de contenidos e impulso a nuevos métodos de enseñanza-aprendizaje. Entre lo más relevante se estipula: la evaluación curricular; el establecimiento de perfiles básicos comunes para carreras iguales; la promoción en el desarrollo de modalidades nuevas en la formación profesional, más flexibles, versátiles y “menos escolarizadas”; dar más impulso a la formación de los educandos e ir desechando la educación memorista; fomentar la investigación educativa; fortalecer los textos básicos y las revistas especializadas; establecer un sistema de educación superior abierta.

2. Personal Académico. En este punto se señala que la calidad de los procesos educativos y sus resultados dependen en alto grado, de las cualidades y de la capacidad del personal académico, por ello, entre otras, plantea las siguientes políticas:

- i. Apoyar, de modo prioritario, todas las acciones que tiendan a la formación y actualización del personal académico.
- ii. Elevar el nivel académico de la planta de profesores e investigadores mediante su participación en los programas de posgrado.

⁶⁶ Cfr. *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXIII, no. 70, abril-junio de 1989, pp.5-50.

- iii. Promover la organización de academias o colegios de personal académico por áreas de conocimiento o disciplinas, para el análisis de problemas y la coordinación de actividades docentes y de investigación.
 - iv. Revisar así como perfeccionar, en su caso, criterios y mecanismos para el ingreso, promoción y definitividad, dar mayor especificidad y además diferenciación a los niveles o categorías del personal académico.
 - v. Establecer un programa nacional de reconocimientos y estímulos al personal académico por sus actividades de docencia
3. Este apartado señala que la extensión y difusión de la cultura y uso de medios de comunicación masiva son una necesidad para hacer partícipe a la sociedad en general de recibir los beneficios tanto de la educación como de la cultura nacional y universal, a través, de la divulgación, de la promoción más la difusión del conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico.
4. Investigación y desarrollo tecnológico. Buscar un mayor desarrollo de las actividades de investigación en el sistema de educación superior y de que éstas tengan mejores niveles de calidad; extender la investigación al ámbito nacional; se pretende también vincular la investigación, con la docencia, la extensión y difusión de la cultura; establecer un Programa Nacional de Investigación en el Sistema de Educación Superior; revisar el Sistema Nacional de Investigadores, para ampliar los criterios de evaluación que faciliten la incorporación de investigadores que desarrollan estudios o investigaciones sobre problemas de interés nacional.
5. Posgrado. Consolidar la calidad en el posgrado, estableciendo y reforzando un Programa Nacional de Posgrado.
6. Vinculación de la educación superior y el sector productivo. Establecer un programa, a nivel regional y nacional de fomento y apoyo a la vinculación de la educación superior con el sector productivo de bienes y servicios.

7. Evaluación de la educación superior. Este punto aclara que, será a partir de las evaluaciones de las Instituciones (a diferentes niveles: internas, interinstitucionales, por organismos externos, etc.) que se tomarán decisiones en cuanto a la eficacia y eficiencia de las Instituciones, de acuerdo a esos resultados la asignación de los presupuestos, a nivel federal y estatal, estarán en función de los parámetros e indicadores establecidos con la participación del conjunto de las IES.

En aquella reunión, se insistió en que los recursos deberían otorgarse buscando la *equidad, desarrollo equilibrado y complementariedad* entre las IES, para ello se propuso la creación de un fondo para subsidiar, de manera extraordinaria y temporal, a las Instituciones más débiles; igualmente es importante mencionar que el cobro de cuotas y colegiaturas a los estudiantes se torna indispensable en “tiempos económicamente difíciles”, en este mismo capítulo se habla de la apremiante urgencia en cuanto al mejoramiento de las condiciones de trabajo del personal de las IES, principalmente del personal académico, estableciendo como alternativa, el establecimiento de programas de distinciones, reconocimientos y estímulos económicos a los profesores sobresalientes, en formas análogas a las que existen para los investigadores (SNI).

Todas las “sugerencias” anteriores, en palabras de la ANUIES, *pretenden enfrentar, de manera corresponsable y realista, aquellos de los problemas sobre financiamiento y otros condicionantes que pueden tener solución, en diversos plazos y niveles.*

Este “enfrentar” la problemática de las IES de un modo realista, no ha sido más que establecer criterios para orientar el desarrollo de las Instituciones así como para canalizar los recursos que le son asignados por el Estado, para su financiamiento; esto considerando el grado de eficiencia de las Instituciones y la calidad de sus servicios.

Queda claro que todas las acciones, legales, institucionales y jurídicas implantan un nuevo sistema de educación en el cual la asignación de recursos se determinará en función de las prioridades, el grado de participación de las Instituciones, la pertinencia y excelencia, de sus proyectos, es decir, que respondan a las necesidades reales de la sociedad, a fin de alcanzar la modernización de la educación superior.

2.2. Gasto federal en educación superior.

La política gubernamental de financiamiento a las Instituciones de educación superior a partir de la modernización educativa se ha sostenido en primer lugar, por la decisión de las autoridades a otorgar un subsidio ordinario que, respetando los ritmos de la recuperación económica, garantice su funcionamiento continuado; el segundo elemento tiene que ver con la asignación de recursos extraordinarios en función de los resultados obtenidos en los procesos de evaluación.

¿A quién compete financiar la educación? Su financiamiento recae fundamentalmente en el Estado y éste al asignarlo, considera junto a los otros gastos la asignación específica de una cantidad del presupuesto nacional para

la educación, con ello se expresa claramente (con recursos y no con discursos) la importancia que le asigna el gobierno.

Por ello es muy importante analizar los recursos asignados al sector educativo para que a partir de datos muy concretos como el financiamiento se pongan al descubierto las acciones que el gobierno ha emprendido en el sector educativo.

2.2.1. Perspectiva histórica del financiamiento

El periodo de 1970 a 1976 es conocido por el fenómeno de expansión en lo que a educación superior se refiere. Esta expansión se manifestó en el número de alumnos atendidos, la incorporación de miles de egresados universitarios como profesores, la creación de nuevas Instituciones, el fortalecimiento de la investigación y la extensión de la cultura de las universidades públicas, también en el crecimiento del recurso público a la educación superior: *las universidades públicas llegaron a disponer de casi siete veces más de recursos entre 1970 y 1975, mientras que su inscripción se incrementó solamente en un 122 %.*⁶⁷

Se invirtieron muchos recursos para expandir el sistema, para dotarlo de infraestructura; se construyeron nuevas instalaciones e incluso nuevas Instituciones y nuevas dependencias del gobierno federal. Más la inversión también comprendió programas nuevos como el de Formación de Profesores – en el ámbito disciplinario y didáctico-, nuevos modelos de enseñanza-aprendizaje- los Colegios de Ciencias y Humanidades de la UNAM, el sistema

⁶⁷ Pablo Latapí, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, México, Ed. Nueva Imagen, 1982, p. 183.

modular de la UAM, por ejemplo- programas y prioridades para la ciencia y la tecnología.

A principios de 1970 la mayor parte de los recursos de universidades públicas provenía de recursos estatales y era complementada por la federación. Al final del sexenio, la mayor parte del recurso provenía del gobierno federal; en esta asignación de recursos las Instituciones del Distrito Federal resultaron muy favorecidas.

Gasto nacional en educación como porcentaje del PIB

Año	Proporción
1976	4.6
1977	5.0
1978	5.1
1979	5.3
1980	4.8
1981	5.5
1982	5.3

Tabla 2. Fuente Romualdo López Zárate, *El financiamiento de la educación superior 1982-1994*, ANUIES, México, 1994, p.26.

Gasto programable del sector público en desarrollo social y educación

Año	Total	Desarrollo social	Educación
1970	72.40	21.40	7.80
1971	82.40	26.10	9.40
1972	105.70	35.60	11.80
1973	145.00	43.70	15.10
1974	195.60	59.90	20.80
1975	296.10	80.60	31.10
1976	335.70	116.40	42.50

Tabla 3. López Zárate, *op. cit.* pp.30-31.

(millones de nuevos pesos).

El crecimiento en el sector educativo durante este periodo tuvo su correspondencia en el incremento del subsidio, principalmente federal. En la Educación superior de 1970 a 1980 el número de alumnos se triplicó de 91,000 a 217,000, los egresados pasaron de 26,000 a 76,000, los profesores de tiempo completo aumentaron de 3,000 a 21,000 y en total de 25,000 a 79,000. El presupuesto federal se incrementó 17.05 veces.⁶⁸

En el siguiente sexenio, 1976-1982, después de sobrepasar la crisis financiera de 1976, continuó el incremento al subsidio de la educación superior, se abrieron más plazas de trabajo, se modernizó la infraestructura. El apoyo a las Instituciones de las entidades federativas fue más decisivo y fuerte que a las del área metropolitana, iniciando el proceso de desconcentración de la educación superior a favor de los estados.

⁶⁸ Cfr. *Programa Nacional de Educación Superior 1981-1991*, México, ANUIES, pp. 180-181

Es en este periodo cuando se planteó y buscó establecer criterios compartidos entre las Instituciones y el gobierno federal, para la distribución de los subsidios a las Instituciones.

Evolución de la participación de los gobiernos federal y estatales en el financiamiento de las universidades públicas de los estados.

Gobierno	1959	1970	1980	1990
Federal	23%	42%	67%	68%
Estatal	77%	58%	33%	32%
Suma	100%	100%	100%	100%

Tabla 4. López Zárate, *op. cit.* p 112.

El cuadro anterior muestra que el incremento de la educación superior ha sido atendido fundamentalmente con recursos de la federación en un acto emanado del ejecutivo federal.

En 1982 se inició la gran crisis de la educación superior. Los problemas económicos del país incidieron negativamente en el desarrollo y expansión de la educación. Del crecimiento en alumnos y personal académico y administrativo se pasó a un estancamiento. Las Instituciones resintieron una disminución de su actividad académica, padecieron recortes una vez aprobado el presupuesto, se inició el éxodo de profesores a otros ámbitos de la vida profesional.⁶⁹ Una de las actividades más castigadas fue, dentro del conjunto de los asalariados, la remuneración al personal académico y administrativo.

Esta situación anunciada y denunciada no sólo por el sindicalismo universitario sino también por grupos de investigadores de excelencia, prácticamente obligó al gobierno federal a implantar políticas y medidas específicas dirigidas no al conjunto de Instituciones o a la totalidad de

⁶⁹ Cfr. Manuel Gil Antón, *et. al.*, *Académicos, un botón de muestra*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1992, pp. 46-57.

actividades, sino a grupos específicos y en función de intereses claros y medidas muy concretas: así nació el Sistema Nacional de Investigadores.

En la siguiente tabla se muestra la evolución de los candidatos a investigadores por nivel y categoría. La tendencia a la baja de los investigadores puede obedecer a que vencido el plazo los candidatos no logran cubrir los requisitos necesarios.

Miembros del Sistema Nacional de Investigadores por categoría y nivel

Año	Candidat	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Subtotal	total	Recursos
1984	212	797	263	124	1184	1396	500
1985	651	1127	339	159	1625	2276	2000
1986	1121	1353	374	171	1898	3019	4200
1987	1499	1338	413	208	1959	3458	11000
1988	1588	1523	480	183	2186	3774	30100
1989	1859	2010	550	247	2807	4666	43500
1990	2282	2453	691	278	3422	5704	91900
1991	2502	2636	718	309	3663	6165	115577
1992	2655	2860	779	308	3947	6602	135345
1993	2274	2810	797	352	3959	6233	158699
1994	1683	3012	807	377	4196	5879	205893
1995	1559	3077	839	393	4309	5868	234772

Tabla 5. López Zárate, *op. cit.* p 71. En miles de nuevos pesos.

El periodo de 1988 a 1994 se caracterizó por un reconocimiento expreso de parte de las más altas autoridades del país sobre la insuficiencia de recursos destinados a la educación superior, pero también un cuestionamiento serio sobre su eficacia.

Porcentaje del gasto federal en educación superior (GFES)

versus

Gasto federal educativo (GFE)

año	GFE	GFES	GFE/GFES %
1977	61.8	11.7	18.93
1978	77.6	14.4	18.56
1979	103	17.5	16.99
1980	140	30.2	21.57
1981	220.5	40.4	18.32
1982	368.6	72.1	19.56
1983	492	106.9	21.73
1984	841	140.4	16.69
1985	1357.2	228.2	16.81
1986	2089.7	402	19.24
1987	5112.1	1014.9	19.85
1988	10287.1	2008.9	19.53
1989	13389.5	2077.8	15.52
1990	18369.8	2904.9	15.81
1991	27056.2	4072.5	15.05
1992	36158	5159.8	14.27
1993	46241.9	6368.4	13.77
1994	54485.3	6958.6	12.77

Tabla 6. López Zárata, *op. cit.* p. 72 En millones de pesos.

Recordemos que el periodo de 1970-1976 fue de expansión en el sector educativo; el de 1976-1982 tuvo un incremento en cuanto al subsidio del nivel superior, la crisis marco el siguiente sexenio –1982-1988- en éste ya no se registró expansión, producto de la crisis monetaria, el desplome del mercado petrolero, la caída de la Bolsa Mexicana de Valores, repercutiendo en una absoluta austeridad para el sector educativo.

El sexenio salinista castigó seriamente la política social, en la Tabla 6 se advierte la notable reducción en el presupuesto de la educación superior, lo

que resulta muy cuestionable es que esta decisión se haya tomado respecto a un supuesto desperdicio, improductividad o bajo rendimiento de las Instituciones de educación superior.

En el año de 1993 durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, hubo un repunte del gasto en educación, el presupuesto programable para este rubro llegó hasta el 3.21% del PIB de ese año. Valdría la pena relacionar la devaluación de diciembre de 1993 con el porcentaje asignado a educación de 3.98%, en el sexenio zedillista decreció el gasto educativo por figurar en las prioridades nacionales e internacionales.

Variación en términos porcentuales del presupuesto de la SEP vs. PIB

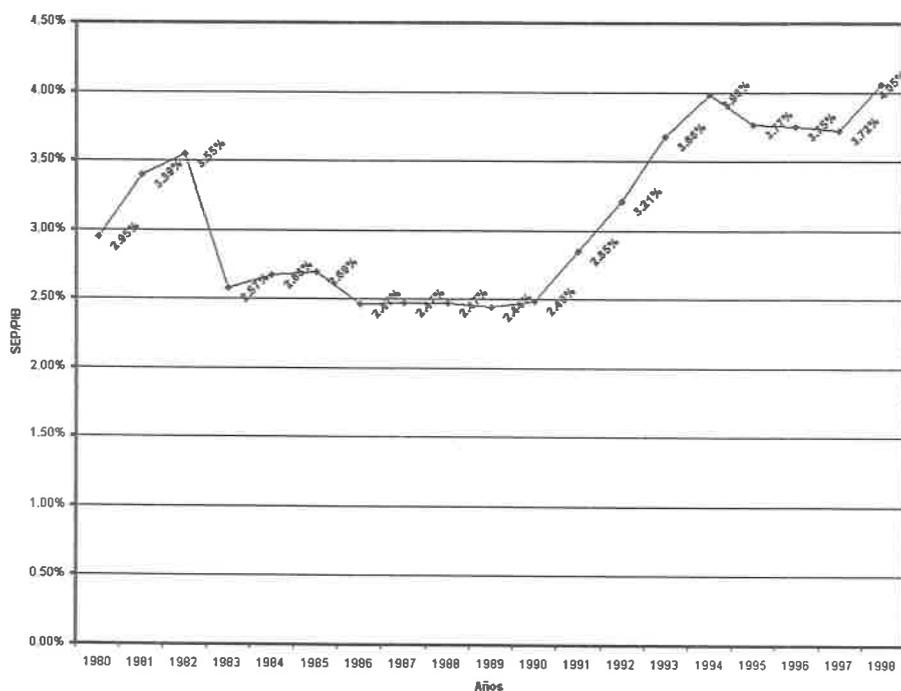


Fig. 1 Gráfica del presupuesto de la SEP con respecto al PIB*

* Gráfica elaborada por: Salvador Martínez Della Roca, Carlos Imaz y Gerardo Marentes

Para 1995, primer año del sexenio zedillista el presupuesto cayó el 11.30% en términos reales respecto a 1993 y continuó en los años posteriores con la misma tendencia. En el discurso oficial se declara que la investigación y el posgrado son asuntos fundamentales que permitirán a la nación alcanzar los estándares del primer mundo; pero el discurso no concuerda con los hechos, el presupuesto es poco y el crecimiento necesario de la educación superior no puede realizarse con lo que hoy existe.

Variación en términos reales del presupuesto para Educación Superior y Posgrado (Base 1993)

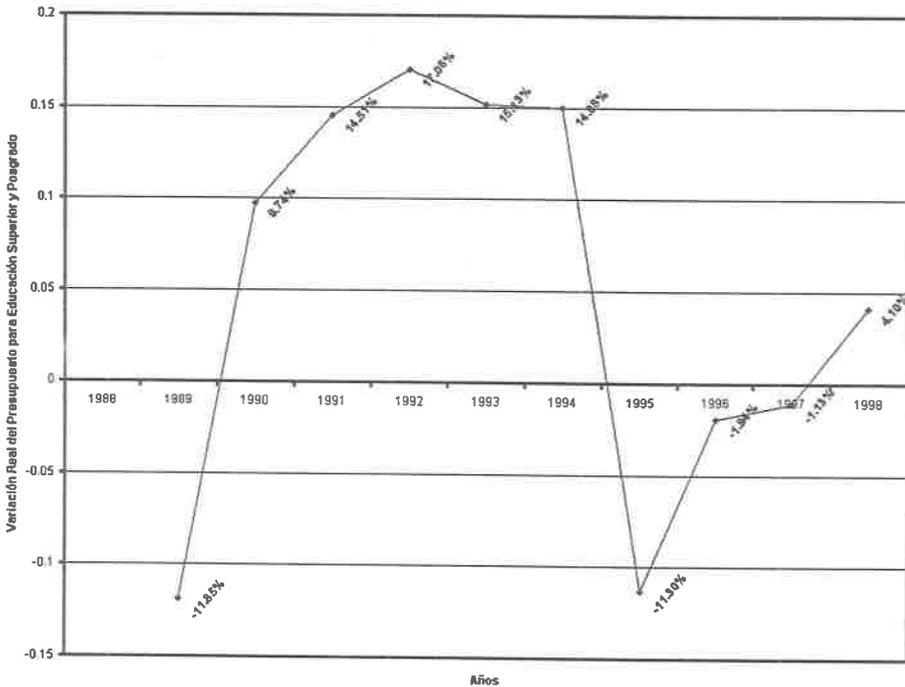


Fig. 2 Presupuesto para educación superior y posgrado

Gráfica elaborada por: Salvador Martínez Della Roca, Carlos Imaz y Gerardo Marentes

En el año de 1994 se invirtió en el rubro de desarrollo social el 9.1% del PIB en 1996 se invirtió el 8.1% del PIB, cae 1.0% en dos años eso no es lo más grave sino que el presupuesto programable para Desarrollo Social es decir, educación, salud y seguridad social, laboral, abasto y asistencia social, desarrollo regional y urbano, en 1996 fue de 8.1% del PIB, cuando la UNESCO recomienda el 8% sólo para educación.

Hasta el momento se ha mostrado que desde las políticas internacionales y las nacionales se han ido consolidando los elementos que ahora dan forma a la modernización educativa y en concreto los puntos que atañen al nivel superior, este proceso ha delineado la relación que guarda actualmente el gobierno y la universidad, algunos investigadores, como Ibarra Colado (UAM) lo nombran la conformación del “Estado auditor”, entre cuyas funciones se encontrarían regular y orientar el funcionamiento y desarrollo de las IES, pero, y aquí habrá que poner mucha atención, no con un autoritarismo franco, quizá por el riesgo de un desgaste de legitimidad, sino estableciendo un conjunto de mecanismos INDIRECTOS que orientan el desarrollo de las IES; recurriendo a instancias de participación y decisión que canalizan las políticas del Estado.

2.3. Experiencias en materia de evaluación de la educación superior en México.

La evaluación⁷⁰ de las IES en México era, una práctica poco común hasta antes de la década de los ochenta, sin embargo, en gran parte de ellas, se generaron

⁷⁰ Se entiende por evaluación el proceso a través del cual se hace un juicio valorico o decisión a partir de una variedad de observaciones y del juicio del evaluador. En un sentido más simple, evaluación es la comparación de desempeño contra un estándar. (Oscar Espinoza, et. al., *Manual de autoevaluación para Instituciones de Educación Superior*, CINDA/PROMESUP/OEA, p. 16.) Angel Díaz Barriga habla sobre la finalidad de la evaluación como una meta para promover la superación académica, él distingue entre evaluación formativa,

experiencias que constituyeron una base sustantiva para iniciar el desarrollo de acciones formales de evaluación que se materializaron en 1984 con la ponencia "La evaluación de la Educación Superior en México", el documento se aprobó en la Asamblea General de la ANUIES en Culiacán, Sin.

Esta acción contribuyó en gran medida a la definición de la propuesta metodológica para realizar la evaluación de la Educación Superior, elaborada en 1990 por el Grupo Técnico de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA); comisión integrada ex profeso en 1989, para atender el ámbito de la evaluación en el contexto de la puesta en marcha del Programa Nacional de Modernización de la Educación Superior.

La CONAEVA propuso el desarrollo de tres grandes líneas de evaluación:

1. La autoevaluación institucional, que implicaba un ejercicio por parte de las Instituciones para valorar su quehacer.
2. La evaluación interinstitucional, que se propuso desarrollar a través de la conformación de comisiones de expertos.
3. La evaluación del funcionamiento general del sistema de educación superior, la cual incluía a los tres subsistemas: universitario, tecnológico y normal.

De tal forma, la CONAEVA definió criterios con miras a conformar un sólido sistema nacional de evaluación, a la par se crearon diversos programas y organismos, con tareas y propósitos claramente acotados: diagnóstico,

para mejorar las condiciones del trabajo académico, no para calificarlo (Díaz Barriga, et. al., (coord.) *Universitarios: institucionalización académica y evaluación, México*, UNAM-CESU, 1997, p. 64).

En palabras del Dr. Pablo González Casanova, *la evaluación es un mecanismo para impulsar y favorecer un modelo determinado de educación*. "Educación para todos" en *Palabra y Realidad del Magisterio*, No. 3, México, D.F., 1998, p. 26.

certificación y acreditación, ese fue el caso de los CIEES, la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES),⁷¹ acordó crear en 1991 los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), estos cuerpos colegiados, desempeñarían cuatro funciones: a) la evaluación diagnóstica de programas, b) acreditación, c) la dictaminación de proyectos y d) la asesoría a las Instituciones de educación superior.

Asimismo y dentro del marco de acciones emprendidas por el PNME, se planteó la necesidad de crear un organismo dedicado a promover acciones de evaluación de la Educación Superior, este organismo se denominó Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CNEES). En su proyecto de creación se establecen como algunas de sus principales tareas: la definición de perfiles de desempeño o niveles de logro académico de los egresados de las IES (resolutivos de la XXV Asamblea General de la ANUIES, abril de 1993), mediante la aplicación de un examen de ingreso, previo a los estudios de licenciatura, y un examen nacional de carácter externo, de egreso, a aquellos estudiantes que hayan concluido los requisitos de formación en este nivel.

También hay que considerar la importancia que se da al Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal (CONACEN) como primera instancia de coordinación del subsistema de formación de profesores y el papel que se atribuye al Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) como órgano de coordinación del subsistema tecnológico.

⁷¹ El CONPES fue resinsatado el 7 de noviembre de 1989, con el fin de dar inicio a las acciones postuladas por el Programa de Modernización Educativa, este organismo se integra por la ANUIES, la SEP y el CONACYT.

Uno más de los planes gubernamentales en Educación Superior ha sido el “Programa de Mejoramiento del Profesorado” (PROMEP, 1996), que tiene como propósito explícito mejorar las condiciones del trabajo de los académicos mediante el avance en la adquisición de posgrados por parte e los docentes, procurando paralelamente que exista una adecuada proporción de profesores de tiempo completo en relación con la planta total docente de cada Institución. De la misma forma se plantea apoyar a los académicos con “estímulos” para mejorar su desempeño.

Productos resultantes de los esfuerzos sistemáticos de evaluación integral del nivel superior de educación:

- i. 1971. Reforma Integral de Educación Superior.
- ii. 1972. Programa Nacional de Formación de Profesores.
- iii. 1977. Aportación de la ANUIES al Plan de Educación.
- iv. 1978. Plan Nacional de Educación Superior y Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES)
- v. 1979. Programa Nacional de Evaluación del Sistema de Educación Tecnológica.
- vi. 1981, 1982, versiones posteriores del Plan Nacional de Educación Superior
- vii. 1984. Sistema Nacional de Investigadores
- viii. Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES)

2.3.1 Evaluación del personal académico.

La puesta en marcha del PNME, entre sus objetivos, dio especial énfasis al desempeño de los docentes e impulsó la definición de acciones específicas que atendieran dos objetivos fundamentales: valorar la acción de los profesionales de la enseñanza, como una forma de ponderar los esfuerzos institucionales en la formación de los estudiantes; y, a través de este proceso, justificar la necesidad de incrementar su retribución.

Durante el año de 1992, de manera consecuente con los lineamientos referidos por el PNME, y a instancias del gobierno federal, algunas de las principales IES públicas desarrollaron proyectos de asignación de estímulos económicos para sus docentes, con el fin de contrarrestar los negativos efectos del acelerado proceso de deterioro del poder adquisitivo de los salarios del personal académico.

El Programa de Estímulos al Desempeño Académico (1990-1992), se instituyó como apoyo a la profesionalización académica, recompensando permanencia, calidad en el desempeño y dedicación de tiempo completo. Este Programa, además de constituir un medio y un estímulo para revalorar social y económicamente la actividad académica, pretendió ser un medio para retener a la planta docente en sus Instituciones, mantener la integración de los equipos docentes y de investigación, e impulsar los proyectos de superación académica.

De esta forma y desde el inicio del gobierno del presidente Salinas de Gortari, se implementó una política de DESHOMOLOGACIÓN SALARIAL, para

tratar de resolver entre otros el problema de los bajos ingresos del personal académico al mismo tiempo que se fueran incrementando los niveles de rendimiento, para ello se recurrió al uso de indicadores que cuantificaran los logros alcanzados en la Institución.

Los años noventa se caracterizan por el establecimiento de la evaluación y la acreditación como un requisito previo en la asignación de recursos a las IES. Estos hechos han permitido que el proyecto general de modernización delineado para todo el país haya repercutido en las universidades e Instituciones de educación superior, consideradas como agentes de transformación y cambio.

Desde finales de la década de los ochenta la política educativa decidió priorizar el mejoramiento de la calidad de la educación superior, en la argumentación sobre la misma se consideran las siguientes dimensiones:

- i. Las características jurídico-organizativas de la Institución.
- ii. El perfil académico del cuerpo docente.
- iii. La pertinencia y competitividad de la producción científico-tecnológica de cada Institución.
- iv. La amplitud, actualidad y capacidad innovadora de los perfiles de formación ofrecidos, tomando en cuenta la pertinencia profesional, la de tipo científico-tecnológico y la social.
- v. La capacidad de planeación estratégica y de gestión académico-administrativa de los órganos de gobierno de la Institución.

vi. La capacidad de la Institución para absorber e impactar los ámbitos extrauniversitarios.⁷²

Las políticas de evaluación han determinado la recomposición interna de cada universidad y se ha impreso una huella muy particular en cada una de ellas que bien pudiera ser en cuanto a intereses, enfoques, tácticas, proyectos, valores, etc., que sin duda alguna son motivo de la investigación social.

Evaluación de las IES

Tipos de evaluación	Organismos a cargo	¿Quién/qué es evaluado?
Autoevaluación IES	IES /SEP-CONAEVA	IES
	CONACYT-SNI	Investigadores de posgrado
	CONAEVA	Programas de educ. superior
Externa	FOMES	Proyectos con fondos extras
	CENEVAL	Alumnos
	CIEES	Programas
Interna	Comité de pares y comisiones "ad hoc"	Investigadores y docentes

Tabla 7. Clasificación de evaluaciones.

⁷² Giovanna Valenti y Gonzalo Varela, "El sistema de evaluación de las IES en México", en *Universidad y sociedad*, No. 9, México, D.F., UAM, invierno de 1997, p. 133.

III. LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL

3.1. El origen.

Como un mecanismo en la profesionalización del magisterio nacional y como alternativa de nuevos canales de movilidad social, sin olvidar el marco de la modernización del sistema educativo, el 29 de agosto de 1978, siendo presidente de la República José López Portillo, se expide en el Diario Oficial de la Federación el decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). Las labores docentes arrancaron en marzo de 1979, se vivían en el sexenio una serie de condiciones económicas que permitieron la creación de la UPN: el “boom” petrolero que dio al Estado una cobertura financiera suficiente y una expansión acelerada, impulsada por las manufacturas y el petróleo. Esta recuperación financiera fortaleció al régimen político y dentro de la bonanza hubo condiciones que facilitaron la creación de la UPN.⁷³

El decreto de creación constituye el Marco Normativo que da origen a la UPN como una *Institución pública de educación superior, con carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública*⁷⁴, entre cuyos fines destacan los de *prestar, desarrollar y orientar los servicios educativos de tipo superior encaminados a la formación de profesionales de la educación*⁷⁵ a través de sus tres funciones sustantivas: docencia de tipo superior; investigación científica en materia educativa así como disciplinas

⁷³ Prudenciano Moreno, *Proyecto académico y proceso político en la UPN, (1978-1986)*, mimeo, Academia de Sociología de la Educación y Maestría en Desarrollo Educativo, UPN (Ajusco), México, 1986.

⁷⁴ “Decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional”, UPN, Antología de Política Educativa, p. 321.

⁷⁵ *Idem.*

afines y, difusión de conocimientos relacionados tanto con la cultura en general.

No hay que olvidar que el magisterio nacional, desde tiempo demandando opciones de capacitación, reconocimiento profesional y movilidad social, pues la condición del magisterio encerraba un status laboral muy devaluado frente a los egresados universitarios.

La Universidad Pedagógica se concibió como medio de gran alcance para ampliar e integrar en un sólo aparato las vías de formación y movilidad profesional del profesorado, y al mismo tiempo como instrumento para modernizar la práctica educativa.

Con la creación de la Universidad Pedagógica Nacional el Estado mexicano se propuso mejorar la calidad del trabajo del maestro, después del fracaso de la reforma educativa echeverrista de tipo curricular, pues en ésta se percibió que *la modificación de programas y materiales escolares, poco sirve si no cambia paralelamente la práctica del maestro y que, en este sentido sería ingenuo esperar la autotransformación de un sistema cerrado sobre sí mismo y que se ha alimentado durante décadas con su propio producto, de manera que domine en él una perspectiva uniforme de la práctica docente, escolarizada, transmisora de información, verbalista y poco flexible para incorporar metodologías y contenidos científicos modernos,*⁷⁶ de tal forma que con la creación de la UPN se pretendió constituir un organismo directriz del sistema nacional de formación de maestros.

⁷⁶ Olac Fuentes Molinar, *Los maestros y el proceso político de la UPN*, México, Ediciones Movimiento, 1980, pp. 7-8.

La creación de la UPN estuvo envuelta por diversos intereses, en cuanto a su estructuración: por un lado el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y por otro la Secretaría de Educación Pública.⁷⁷

En el lapso comprendido entre 1970 y 1978, dirigentes del SNTE, demandaron la creación de la Universidad Pedagógica Nacional: el grupo roblemartinista en 1970 al presidente Luis Echeverría y a partir de 1972, el grupo jonguitudista, quienes impulsaron un proyecto corporativo y masivo de Universidad, exclusiva para normalistas, con un rector emanado de las filas del SNTE.

En otro escenario se encontraba la burocracia tecnocrática de la SEP, que proponía un proyecto de excelencia, inicialmente con una sola sede –en el D.F.- y un rector independiente del SNTE; en esta Universidad se daría cabida a estudiantes de bachillerato y normalistas.⁷⁸

Finalmente en la creación de la UPN se impuso el proyecto de la SEP, ante la idea masiva y centralizadora del SNTE, se desarrolló una concepción de la Universidad Pedagógica como cúpula del sistema de formación de maestros, como un centro relativamente pequeño, bien dotado de recursos académicos y que no absorbería ni sustituiría a ninguna de las Instituciones o programas existentes.

⁷⁷ Yuri Jiménez Nájera, "El perfil sociológico del trabajador universitario: el caso de los trabajadores administrativos de la UP" (tesina), UAM Iztapalapa, 1994, p. 97.

⁷⁸ *Idem.*

Esta opción, al mismo tiempo que atendía a la demanda gremial, abría las posibilidades para la formación de cuadros técnicos adecuados para la modernización y el incremento de la eficiencia del aparato escolar.

Sin duda alguna esta Universidad es sumamente peculiar, pues al aceptarse el proyecto de la SEP en la conformación de la Institución mencionada, el SNTE no dejó de presionar y las autoridades de la SEP se vieron obligadas a aceptar el proyecto sindical, el cual es negociado por ambas partes, entre noviembre de 1978 y marzo de 1979, fusionándose ambos proyectos, con ello se conformaron dos Universidades en una: la primera ubicada en la Unidad central (Ajusco) con un sistema escolarizado acorde al proyecto SEP (buscando el mejoramiento profesional del magisterio y su movilidad social mediante el “credencialismo”) y la segunda diseminada en 74 centros en todo el país, con un sistema abierto, exclusivo para maestros en servicio (lo cual aseguraba el control político del magisterio y la reivindicación gremial mediante la promoción de cuadros formados en la UPN).

Esta situación permite que el SNTE incida en ciertas decisiones de algunas áreas de la política académica de la Institución, integrando el Sistema de Educación a Distancia (SEAD) en dos subsistemas: el SEAD 75 y el SEAD 79 (Licenciatura en Educación Básica), dándole así al modelo de la UPN una forma híbrida y de espacios compartidos.⁷⁹

Simultáneamente, empiezan a conformarse tres nuevos actores: los estudiantes, maestros y personal administrativo de ambos sistemas... baste

⁷⁹ Prudenciano Moreno Moreno, “UPN. Historia de vicisitudes del proyecto académico. 1978-1998”, en *Pedagogía*, vol. 15, núm. 3, UPN, México, 1998, p. 61.

*decir que tales sectores desplazan con el tiempo al SNTE y llegan a tener un papel esencial en la vida de la UP, a partir de 1982...*⁸⁰

La UPN definida por la burocracia tecnocrática de la SEP como una “Universidad de Estado”, se caracteriza por tener una estructura de mando vertical y sumamente dependiente de la SEP, en la que el Rector concentra todo el poder de decisión en los asuntos académicos, administrativos y laborales, y es nombrado de común acuerdo por el Presidente de la República y el Secretario de Educación en turno, sin ningún periodo preestablecido.

Este poder central de la SEP sobre la UPN se refuerza al quedar definida la Universidad como un “organismo desconcentrado” que depende del presupuesto designado por la propia Secretaría.

Las formas verticales de gobierno institucional son reproducidas en la estructura interna de la UPN, en donde el rector es la máxima autoridad de representación académica y administrativa de la Universidad, éste posee amplias facultades y atribuciones para nombrar, promover y remover a los funcionarios así como para designar al personal académico y de apoyo, también preside y ejerce el derecho de veto a las resoluciones del Consejo Académico.⁸¹ Esta situación ha provocado, como se verá en las siguientes

⁸⁰ Yuri Jiménez Nájera, *op. cit.*, p. 97.

⁸¹ En el decreto se establece el funcionamiento de dos organismos de carácter consultivo: el Consejo Académico y el Consejo Técnico. El Consejo Académico desde su conformación ha tenido como una de sus principales funciones el de proponer y aprobar programas, proyectos y planes de estudio, es a partir del decreto de creación que este organismo queda integrado por: el Rector, quien es el presidente del Consejo; el Secretario Académico, quien es el Secretario del Consejo; el Secretario Administrativo y los distintos jefes de área académica en su parte institucional, en ella también participan minoritariamente los trabajadores académicos, quienes tienen un representante por cada una de las categorías –titular, titular adjunto, asistente– y los estudiantes con dos representantes a nivel licenciatura y dos a nivel de posgrado. El Consejo Técnico es

líneas, que las acciones emprendidas para fortalecer nuestra universidad no han dado los frutos esperados.

3.2. La vida democrática de la UPN y sus proyectos académicos.

Periodo 1979-1982.

Fue en 1979 cuando se diseñó la Licenciatura en Educación Básica (SEAD 79), en Ajusco se ofrece a profesores y bachilleres las licenciaturas escolarizadas para la formación de profesionales de la educación en Pedagogía, Psicología Educativa, Sociología de la Educación, Administración Educativa y Educación Básica; después se diseñaron algunos estudios de posgrado o maestrías, como las de Planeación Educativa y Administración de la Educación.

En cuanto a la forma de gobierno de la Universidad ya en 1979 se manifiestan las primeras inquietudes de sindicalización que culminaron con la constitución formal de la Delegación Sindical de trabajadores administrativos, técnicos y manuales del Distrito Federal (D-III-47, inscrita en la sección XI del SNTE), en el año de 1980, mientras que la Delegación Sindical de Académicos, que iba a ser la D-II-UP3 adscrita a la sección X del SNTE, quedó sin constituirse sino hasta febrero de 1982.

En 1981 la unidad Ajusco queda como la unidad central de la UPN.

un organismo de consulta y está integrado fundamentalmente por funcionarios de la Universidad: el Secretario Académico es quien preside el Consejo Técnico; los respectivos jefes de área académica y el jefe de la Unidad de Planeación quien es el Secretario . Este organismo tiene como función, opinar, evaluar y ejecutar los planes y programas de las distintas áreas académicas, así como elaborar el proyecto del presupuesto anual.

Periodo 1982-1989.

En este periodo se genera un gran movimiento democrático en el cual participan 30 unidades UPN del país, la D-III-47, la D- II 326, los académicos de Ajusco y la comunidad estudiantil, este avance del proceso político-sindical-académico en la UPN desembocó en un paro nacional entre el 1° y 23 de junio de 1983, las demandas se centraron en:

- (a) equiparación salarial con otras Instituciones de educación superior (IPN, UNAM, UAM),
- (b) resolución de problemas de índole estudiantil,
- (c) estabilidad laboral para el personal académico, reglamentos de las condiciones generales de trabajo, basificación del personal, reclasificaciones, ascensos escalafonarios, concursos de oposición para académicos sin definitividad,
- (d) una reforma universitaria democrática⁸² que implicaría una paridad en los órganos de gobierno.

De este modo la lucha por el salario y prestaciones así como las exigencias por mejorar las condiciones de trabajo se vuelven parte de la vida de la UPN.

El año de 1983 resulta clave en cuanto al Proyecto Académico de la UPN en el marco de la “reordenación económica” y la “revolución educativa” (siendo secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles), en la UPN se convoca a una reunión nacional para redefinir el Proyecto Académico, en La Trinidad, Tlaxcala, en enero de 1984, resultando entre los nuevos proyectos:

⁸² Cfr. Yuri Jiménez Nájera, *op. cit.*, pp. 92-107.

- a) La Licenciatura en Educación Básica 1984 (LEB84), sustituyendo a LEB79 y en 1985 se inician las nuevas licenciaturas en Educación Primaria y Preescolar (LEB85).
- b) Surgen también cuatro especializaciones educativas derivadas del Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, 1984-1988.⁸³

A raíz del movimiento de 1983, los académicos, estudiantes y administrativos formaron una Asamblea Intersectorial (1983) que se estuvo coordinando hasta 1987 pues en ese mismo año la D-III-47 y la D-II-UP3 se separaron ; un nuevo movimiento se gestaba en el cual el sector administrativo se inclinaba por una línea dura y pugnaba por la huelga, mientras que los académicos no consideraban que las condiciones fuesen favorables para ello; finalmente estos últimos se sumaron al conflicto que se dio del 27 de febrero al 17 de marzo.

Durante 1988 la D-II-UP3 no tuvo movilizaciones pero a partir del 89 se inicia una nueva etapa en la UPN pues la comunidad se involucra formalmente en la reestructuración de la Universidad, participando en una evaluación de la Institución con el Programa de Evaluación Institucional de 1989-1990.⁸⁴

⁸³ Prudenciano Moreno, *Historia de las vicisitudes... op., cit.*, p. 62.

⁸⁴ Este año marca hechos muy importantes en el ámbito educativo, las acciones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que surgió como una manera de coordinar los esfuerzos de diversos grupos de maestros que habían iniciado luchas en demanda de aumentos de sueldos así como el logro en la libre elección de sus dirigentes seccionales, todo ello en abierta confrontación con el grupo Vanguardia Revolucionaria. La CNTE después de haber realizado paros nacionales de 24 horas, el 17 de abril inicia el primer paro nacional indefinido; el 23 de abril Carlos Jonguitud, líder vitalicio del SNTE, presenta su renuncia a todos los puestos sindicales que había estado ocupando; el 24 de abril, Refugio Araujo del Ángel renuncia a la secretaría general del SNTE y su lugar lo ocupa Elba Esther Gordillo ; el 27 de abril la SEP anuncia un 25 % de aumento a los maestros y en mayo 14 concluye el primer paro indefinido de la CNTE, para iniciar otro en octubre 31 terminándolo en noviembre 26. (Aurora Loyo, "Las ironías de la modernización. El caso del SNTE", en Aurora Loyo, *op. cit.* p. 295).

En diciembre de 1989 la SEP cambia al rector sin explicación alguna y nombra al Profr. Mariano Díaz Gutiérrez, durante su gestión (1989-1992) se dio una amplia discusión sobre las transformaciones que requería la universidad, con este fin se llevaron a cabo reuniones locales, regionales y nacionales: reunión nacional para la reestructuración de la Unidad Ajusco, en Oaxtepec, Morelos, 1990; también se efectuaron ocho reuniones regionales para la reestructuración de las Unidades UPN en 1990; en 1991 se llevó a cabo una reunión nacional para la reestructuración de la UPN en Jurica, Qro.

En todas las reuniones nacionales se marcan dos posturas encontradas, una en la que las autoridades defienden la estructura vertical, teniendo como máxima instancia de poder a la rectoría, y otra en la que la comunidad universitaria pretende como órgano máximo una estructura horizontal mediante la conformación de órganos colegiados, con representación de todos los sectores (autoridades, académicos, administrativos y estudiantes). Incluso en Jurica se llegó al acuerdo de un Consejo Universitario paritario, pero éste acuerdo se rompe por parte de las autoridades en 1992 (cuando se da la descentralización educativa y se transfirieron a los estados la administración de 68 Unidades UPN). Este periodo se vive con gran incertidumbre, la comunidad universitaria ve en peligro el futuro de su centro de trabajo y demanda información de la SEP acerca de los planes para la Institución, así el 22 de mayo de 1992 el secretario de Educación Ernesto Zedillo declara en su comparecencia ante la Cámara de Diputados:

Nuestra idea por supuesto es que debe subsistir la Universidad Pedagógica Nacional; segundo, que la UPN debe constituirse auténticamente en una Institución de gran relevancia formadora de maestros; y tercero, que en la

*UPN se debe fortalecer enormemente la investigación educativa. La UPN debe ser un centro de excelencia de la investigación educativa en nuestro país y nosotros como autoridad educativa nos proponemos hacer todo lo que sea necesario para que se cumplan esos tres objetivos y esperamos contar con el apoyo de toda la comunidad de maestros y servidores de la UPN.*⁸⁵

Por su parte el rector de entonces, Olac Fuentes Molinar, expresó:

*Esta modificación demanda la renovación de nuestro proyecto académico, con las metas de asegurar la transición ordenada al nuevo esquema de federalismo y mejorar y diversificar el cumplimiento de las funciones sustantivas de la Universidad.*⁸⁶

En este contexto las funciones de la UPN se resaltaron en el sentido de la gran relevancia que se le estaba dando a la formación de maestros y a las necesidades de fortalecer la investigación educativa, por ello el nuevo rector hace un llamado a la comunidad universitaria para discutir la reestructuración de la Institución.

3.2.1. Proyecto Académico 1993.

Fuentes Molinar renuncia a su cargo en diciembre del 92 al aceptar un nuevo puesto en la administración pública como Subsecretario de Educación Básica, lo sustituye la maestra Ma. Magdalena Gómez Rivera, en su gestión se genera un nuevo proyecto académico (el cual tiene sus antecedentes en el proyecto de Olac Fuentes Molinar; en el proceso de evaluación institucional en el periodo

⁸⁵ Cfr. Yuri Jiménez Nájera. El perfil sociológico... *op. cit.*, p. 103.

⁸⁶ Cfr. Prudenciano Moreno Moreno, Historia de las vicisitudes...*op. cit.*, p. 64

del exrector José Ángel Pescador Osuna, y en las reuniones de Oaxtepec y Jurica) anunciado oficialmente el 7 de septiembre de 1993, en él se plantea reorientar la universidad hacia el campo de la educación básica, en lo que refiere a la docencia, investigación y difusión, manteniendo su carácter nacional sólo en lo académico, a través de una normatividad académica nacional, que incluye la planeación y evaluación del trabajo universitario, el otorgamiento de estímulos y los criterios académicos para las normas de ingreso y promoción del personal de carrera.⁸⁷

El nuevo proyecto UPN 93, define los siguientes objetivos para la Institución, a través de su sede central Ajusco, sus 74 unidades y 218 subsedes en el país:

- 1) Prestar servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional de maestros en el nivel de la educación básica.
- 2) Ofrecer programas orientados a la formación y al desarrollo profesional de maestros, formadores de docentes, directivos y especialistas en educación, tanto en el nivel básico como en otros.
- 3) Contribuir a mejorar la calidad, equidad, pertinencia cultural y eficiencia de la educación básica a través de proyectos culturales.
- 4) Promover la investigación educativa como base de la innovación educativa, especialmente en el nivel básico y normal, y
- 5) Brindar diversos servicios de apoyo educativo: bibliotecarios, publicaciones, materiales didácticos, programas de TV, etc.⁸⁸

⁸⁷ Cfr. Yuri Jiménez Nájera, "Universidad Pedagógica: académicos y reestructuración", en *El Cotidiano*, no. 86, noviembre-diciembre de 1997, México, p.86.

⁸⁸ Comisión Coordinadora del Paro. "Problemática de la Universidad Pedagógica Nacional", en *Expediente de Consulta para las comisiones de: evaluación, reorganización académica y normatividad*, UPN, México, mimeo, 1997, pp. 166-167.

A partir de este proyecto inicia una etapa en la cual se proponen estrategias de organización académica y, para avanzar en este proceso se conformó una COMISIÓN DE TRANSICIÓN (conformada por autoridades y académicos) con el fin de *hacer posible transitar de una estructura por funciones a otra donde éstas se manifiesten en forma articulada, además de que propicie la transformación de la cultura universitaria para que no sea sólo académica, reducida a una función o al ámbito particular de trabajo, sino académica con sentido institucional, en la cual se incorpore una cultura de planeación, de vida académica colegiada, todo esto orientado hacia una visión innovadora de universidad.*

En aras de los objetivos planteados y de consolidar a la UPN como Institución de Educación Superior:

La transición implicaba afectar modos de vida, concepciones institucionales y formas vigentes de ejercicio del poder.⁸⁹

Los trabajos de la Comisión se tradujeron en convocatorias, reuniones por campos, publicación de formatos, propuestas, etc. Es a partir del Proyecto Académico 1993 y del Plan Institucional de Desarrollo 1994 con los cuales esta Comisión arranca a fin de organizar y establecer las propuestas orientadas en el sentido del nuevo Proyecto Académico.

En noviembre de 1994 se realizan las primeras reuniones de la Comisión con personal de la Dirección de Planeación, en el mes de febrero del año citado anteriormente los académicos realizaron un paro que se prolongó hasta el mes de marzo (febrero 16 a marzo 8); entre los acuerdos firmados se otorgó un incremento del 5% directo al sueldo base tabular de cada categoría; se adicionó un 2% de los recursos disponibles para el otorgamiento de la Beca al

⁸⁹ *Ibidem*, p. 13.

Desempeño Académico y se estableció el resto de las Becas y Estímulos hasta hoy existentes en la UPN.

Ya en 1995 (para entonces la Comisión se había formalizado en el LI Consejo Académico) había propuestas concretas elaboradas entre varios grupos de académicos de la Universidad, algunas de ellas fueron:⁹⁰

- a) Las actividades académicas de la Universidad se regirían por criterios normativos de carácter nacional.
- b) Vinculación de las acciones de la UPN con las demandas y necesidades del sistema educativo.
- c) Existencia de instancias de evaluación y planeación.
- d) Instancias académicas colegiadas para la toma de decisiones.
- e) Formación de comités para la dictaminación de proyectos por eje articulador de actividades académicas.
- f) Distribución equitativa de recursos.
- g) Establecimiento de estrategias específicas para atender la problemática que el propio proceso de transición generara.

El 20 de enero de 1995 el Consejo Académico aprobó el esquema general de acciones y estrategias de la Comisión de Transición: significado, propósito, estrategia: criterios de normatividad, reformulación, lineamientos de desarrollo y participantes.⁹¹ Posteriormente el proceso de transición involucró asesores externos, fundamentalmente en planeación educativa.

⁹⁰ Prudenciano Moreno Moreno, Proyecto Académico y proceso político...*op. cit.*, p. 157.

⁹¹ Prudenciano Moreno Moreno, Historia de las vicisitudes...*op. cit.*, p. 67.

Después de un arduo trabajo de revisión, consulta, discusión y evaluación, los resultados fueron entregados a la Secretaría Académica para que el Consejo Técnico, la Comisión de Transición y Representantes de Campo, revisaran el material y clasificaran los proyectos de acuerdo a los criterios establecidos, todo ello, para que la Dirección de Planeación elaborara una propuesta de programación presupuestal para 1996.

La transición se concibió como una estrategia de cambio en donde un proyecto institucional fuera la base académica de la UPN en su conjunto, buscando primordialmente, subordinar la dimensión administrativa a la académica.⁹²

3.3. Periodo 1996-97. Proceso de Reorganización.

La inestable situación de la UPN (en cuanto a los cambios de sus rectores) aunada a los cambios en el ámbito organizativo estructural, a la entrega de resultados de la Beca al Desempeño Académico y a la cancelación de la Comisión de Transición, imposibilitó la convergencia de los distintos sectores universitarios por lo que se tendrían que determinar nuevos caminos para continuar en torno a la tan esperada reestructuración de la UPN.

En junio de 1996 el Secretario de Educación Pública, Lic. Miguel Limón Rojas, nombró al décimo primer Rector de la UPN, Profr. Jesús Liceaga Ángeles, en su administración se instrumentó un nuevo proceso de reestructuración, con condiciones muy desfavorables para la vida democrática de la Universidad. Durante este periodo la suerte del Proyecto Académico del 93 quedó en el aire, así como las propuestas de la Comisión de Transición.

⁹² Comisión Coordinadora del Paro, *op. cit.*, p. 12.

*El 31 de enero del 97 el Comité de la Delegación D-III-47 de trabajadores administrativos inicia un paro laboral exigiendo la reinstalación de 17 trabajadores, incluido el Comité, despedidos ilegalmente por la rectoría desde el 15 de noviembre de 1996 y demandando la cancelación de acatas penales en contra de diez de ellos; el sector académico se sumó al paro.*⁹³

Las negociaciones con la SEP iniciaron el 4 de febrero y el 7 se firmó un acuerdo entre la SEP, la rectoría de la UPN y las Delegaciones D-III-47 (administrativos) y D-II-UP3 (académicos), el 10 de febrero se levantó el paro; en el acuerdo se estableció la reinstalación de los trabajadores, la suspensión de denuncias penales y la conformación de dos comisiones para la reestructuración académica de la Universidad y para asuntos laborales y fiscales, sin embargo las autoridades de la UPN y la SEP incumplieron los acuerdos.⁹⁴

En abril, del año anteriormente citado, los académicos (más de 300) participaron en la elección del Comité Ejecutivo Delegacional mediante voto directo, universal y secreto, avalando el proceso y los resultados el Profr. Ricardo Chávez López, Secretario de Trabajo y Conflictos de la Sección X del SNTE; no obstante el rector no reconoció al Comité elegido.⁹⁵

Igualmente en el mes de abril de 1997 circuló entre la comunidad académica de la UPN un documento, distribuido por las autoridades: **“Al personal académico”**. En él fundamentalmente se trata la reorganización de las áreas

⁹³ Yuri Jiménez Nájera, Universidad Pedagógica Nacional, *op cit.*, , p. 86.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ Los resultados de la jornada electoral para elegir a la planilla que conformaría la Delegación Sindical fueron los siguientes: Planilla azul y blanco: 96 votos; planilla arco iris, 189; anulados, 19, total de votos 304.

académicas y el avance hacia el desarrollo de las funciones universitarias (docencia, investigación y difusión) de manera integrada; se establece la creación de tres Centros como unidades de adscripción de todo el personal académico de la Institución (excepto Difusión y Biblioteca), éstos son:

- a) Profesionales de la educación,
- b) Estudios sobre la formación docente,
- c) Procesos y contenidos de educación.

De este modo la carga del personal académico se dividirá con un componente de docencia y otro correspondiente a la participación de alguno de los proyectos mencionados, así cada centro sería el encargado de promover el desarrollo de las acciones de docencia, investigación y difusión que se requiriese en cada proyecto.

Hubo otras medidas dentro de este proyecto de reestructuración que ciertamente causaron molestia y desazón entre el personal académico, que no estuvo incluido en la elaboración de éste y tampoco fue consultado, como ejemplo: la asignación de adscripción a todo aquel personal que no lo hubiese hecho y el nombramiento de los coordinadores de los diversos centros (considerados como personal de confianza) serían determinados por el rector; la participación de cada académico en un solo proyecto, quien sería considerado para evaluar su desempeño (participar en más de un proyecto no se reconoce dentro de la carga de trabajo, pero, argumentan, “se podrá reconocer en la asignación de estímulos si el desempeño es satisfactorio”); la asignación de cursos para los siguientes semestres en el sistema escolarizado se llevaría a cabo mediante una convocatoria, en este proceso el académico

debería presentar la argumentación académica de acuerdo a sus intereses y perfil para impartir los diferentes cursos, los responsables de los proyectos de licenciatura, especialización y maestría conjuntamente con el director de función correspondientes y los coordinadores de los centros determinarían la asignación definitiva. Esta reestructuración se tradujo en cambios de adscripción arbitrarios e ilegales, cancelación de múltiples proyectos académicos, imposición de horarios y funciones por encima del contrato laboral, desaparición de las Academias, de los órganos colegiados y del área de investigación, para trasladar las decisiones académicas a las autoridades y a comités designados por ellas, es decir, el control por el control mismo.

Las inconformidades no se hicieron esperar y el 8, 9 y 12 de mayo se llevó a cabo un referéndum con el objeto de que la comunidad académica expresara su opinión sobre los mecanismos y propuestas de las autoridades en torno a la reestructuración. Los resultados fueron: 195 votos en contra de la propuesta de las autoridades; 29 votos a favor; 5 abstenciones; 1 anulados, total de votos, 230.

Esta votación deja claro que se pugnaba por redefinir el marco para la discusión, toma de decisiones e instrumentación de la propuesta de reestructuración, pues definitivamente la falta de claridad y orden en torno a este nuevo proyecto no reflejaba el cómo se construyó la propuesta, ni las formas de participación del personal académico, ni los mecanismos de consulta, tampoco se resaltó la misión de la Universidad, ni sus políticas académicas y consideraron que se “pulverizaba el trabajo colegiado”.

En junio el Comité Ejecutivo de la Delegación D-II-UP3 envía al rector un pliego petitorio en el que demandaban:

- i. el reconocimiento del Comité Ejecutivo Delegacional,
- ii. la posesión y el uso pacífico del local sindical.
- iii. diálogo,
- iv. la suspensión de descuentos indebidos a sus salarios,
- v. el inicio de las negociaciones bilaterales sobre la revisión bianual (1977-1999) de las condiciones de trabajo.

El rector no reconoció a la Delegación Sindical y el 13 de junio del 97 se llevó a cabo un referéndum entre el sector académico con el fin de conocer cuál era la opinión de la mayoría respecto a un PARO como última alternativa ante la nula respuesta de rectoría, los resultados fueron los siguientes:

185 votos a favor del paro; 84 en contra; 7 votos anulados; 1 abstención: total de votos, 277.

- i. El 18 de junio estalla el paro indefinido, con el fin de oponerse a la reestructuración autoritaria, las autoridades muestran gran resistencia para abandonar las instalaciones de la Universidad.
- ii. El 20 de junio en esta fecha las autoridades han levantado 11 citatorios en contra de los disidentes.
- iii. El 24 de junio un mítin frente a la SEP, los académicos exigen negociar con el Secretario de Educación Pública, pues el rector se niega a entablar negociaciones con los académicos.
- iv. El 15 de julio se realiza la primera reunión entre académicos y autoridades de la UPN, no se llega a nada.

- v. El 16 de julio, el Secretario de Educación recibe a una comisión de paristas, después de que por la mañana el pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión acuerda en un punto la intervención directa de la SEP.
- vi. El 19 de julio 56 académicos publican un despelgado exigiendo el levantamiento del paro.
- vii. El 30 de julio, Néstor de Buen es nombrado por la SEP mediador de la negociación entre los paristas y la rectoría.
- viii. El 6 de agosto alumnos de la UPN piden la renuncia de Liceaga frente a la SEP.

Después de 64 días de paro, concluye el conflicto y los principales acuerdos firmados fueron:

La evaluación de las propuestas de reestructuración emprendida por el rector Jesús Liceaga, con la consecuente rectificación de esa estructura o la elaboración de una nueva, que considere el trabajo realizado por la comunidad académica, mediante una comisión en la que participará una representación de uno de cada quince docentes o investigadores.

La integración de una comisión encargada de elaborar una propuesta de normatividad con miras a que la UPN cuente con un estatuto de carácter jurídico que la rijan.

La declaración por parte de las autoridades, en el sentido de que los asuntos de carácter laboral serán tratados conjuntamente por las autoridades y una representación de trabajadores académicos, propuesta por la comisión de Paro.

En septiembre del mismo año la Comisión Coordinadora del Personal Académico pregunta, mediante un comunicado: **¿qué ha pasado? ¿qué pretenden las autoridades?**

En dicho comunicado se asevera que las autoridades haciendo caso omiso de los acuerdos firmados, los violan y que finalmente no cumplieron con lo establecido. Y más aún, siguió la imposición de nuevos controles, de otras normas, de más regulaciones. Todo sin participación de la comunidad universitaria, en lugar de ello se siguieron tomando medidas unilaterales que no crearon las condiciones para la reconstrucción académica, política y laboral en la UPN, por ejemplo, suprimieron órganos colegiados como el Pleno de Coordinadores de Docencia.

Ante tales situaciones la Delegación Sindical de Académicos emite un nuevo documento el 18 de junio de 1998, en el cual presentan una valoración de su situación a partir del camino que siguieron las negociaciones al terminar el movimiento del 97:

- a) En el ámbito académico las autoridades se negaron a cubrir las condiciones establecidas en los acuerdos para la instalación formal de las comisiones de reestructuración y normatividad.

Mientras tanto, las autoridades no dejaron de imponer una reestructuración administrativa disfrazada de académica, por ejemplo, la imposición de registrar las asistencias diarias a través de la firma en cada proyecto, algunos responsables de proyecto manifestaron su inconformidad con tal disposición y a pesar de ello, el 13 de marzo les llegó un memorándum informándoles que a partir del lunes 16 las listas de asistencia debían ser entregadas en la sala de firmas.

- a) Aumento significativo en los trámites para solicitar algún apoyo relacionado con el trabajo académico...
- b) Prestaciones. El acuerdo firmado durante el Paro planteaba que debería realizarse una revisión e identificación conjunta del cuadro de prestaciones vigentes en la UPN, mismo que se publicaría a través de los medios de comunicación de la misma Universidad. Se realizaron los trabajos de revisión e identificación del cuadro de prestaciones e inclusive se abordaron aquellas que han sido logro de los trabajadores académicos de la Universidad y que no están plasmadas en el cuadro de la SHCP, pero se consideran internas de la UPN. El acuerdo es que se respetarían y aplicarían tal y como fueron pactadas, sin embargo, para su publicación no se hizo la revisión final de manera conjunta y por decisión unilateral de las autoridades procedieron a su difusión, en lo único que se pudo avanzar fue que el pago de estas prestaciones de previsión social quedara separado del recibo de pago del sueldo.
- c) Concursos de oposición. Se dio todo un proceso de negociación para saber con precisión el número de plazas que estando vacantes podían salir a concurso de oposición y así el personal contratado por interinato u honorarios tuviera la oportunidad de concursar por un nombramiento definitivo. Se comunicó que eran 30 plazas vacantes y salieron a concurso 46; posteriormente se solicitó a los responsables de proyecto propuestas para integrar los jurados, los cuales no se respetaron; se entregaron programas distintos a las plazas por las que se iba a concursar, se restringió el registro de aspirantes externos a plazas que la autoridad consideraba propias, se registró a maestros de la Universidad en plazas para las que no cubrían los criterios y requisitos académicos, los sinodales emitieron su dictamen pero quien decidió fue la CAD, es decir, el Secretario de la

Comisión que es el secretario académico de la UPN. Se dice que 16 plazas se declararon desiertas, las cuales tienen que salir a concurso o mediante un proceso de negociación.

- d) Situación fiscal. Durante la negociación se acordó que cada una de las partes realizaría un estudio sobre la situación fiscal de las percepciones del personal académico en lo relativo al pago de impuestos sobre salarios, beca y estímulos. Faltó conocer el estudio realizado por parte de las autoridades para continuar el proceso de negociaciones o, en su caso, iniciar una demanda jurídica y fiscal.
- e) Becas. En este rubro anotan las siguientes irregularidades.
- Desfasamiento entre el periodo de emisión de convocatorias y el proceso de evaluación con respecto a la duración de los representantes en el cargo.
 - No se promovió una discusión seria acerca de las modificaciones que se han realizado al reglamento, al inventario de actividades y a los puntajes que norman las becas. Se espera que las modificaciones aprobadas respondan a la visión de las autoridades y no a las de la comunidad.

Y terminan la lógica de las autoridades es aparentar y hacer creer dentro y fuera de la Institución que no sucede nada, que no hay problemas académicos, laborales y mucho menos fiscales, que todo es de común acuerdo, al grado que hasta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) condona la deuda de la Universidad, o un porcentaje de esta, por los buenos manejos y descuentos que los operarios han hecho; CONAEVA aprueba y valida el reglamento y el inventario de actividades que le hacen llegar las autoridades y la comisión del estímulo al desempeño docente; el CENEVAL se anota un gol al deslumbrar a las autoridades académicas con el examen de calidad profesional, y éstas a su vez se anotan un supergol

olímpico al cercar a las licenciaturas para que acepten hacer el trabajo de evaluación de las mismas.

No solamente avanzan en la reestructuración y normatividad en los hechos sino que también violan permanentemente las condiciones generales de trabajo, por un lado, cooptan académicos a través de estímulos, becas y de ciertos privilegios como son los permisos, licencias, computadoras, y demás cargos honorarios como responsables de proyectos o subproyectos sin ninguna definición institucional y mucho menos académica...¹

A dos años de haberse realizado el paro por parte del sector de académicos, el 18 y 19 de mayo de 1999, el Comité Estudiantil, el Comité Sindical de Académicos así como el de Administrativos, convocaron a la comunidad universitaria a efectuar una evaluación del trabajo desempeñado por el rector y su equipo de funcionarios, mediante un referéndum. Esto lo argumentaron como una medida *por la defensa de la universidad, la reestructuración y el fortalecimiento de la Universidad Pedagógica Nacional.*

El resultado fue el desconocimiento de Jesús Liceaga como rector, dos semanas más tarde Sylvia Ortega Salazar, por acuerdo del presidente Ernesto Zedillo y el secretario de Educación Pública Miguel Limón Rojas, fue nombrada rectora de la UPN

El capítulo sobre la vida de la UPN queda inconcluso, mucho se hará todavía, se hace indispensable la promulgación de una Ley Orgánica (demandada

¹ D-II-UP3, "A la comunidad académica", mimeo, UPN Ajusco, junio de 1998, p. 6.

desde tiempo atrás por la comunidad universitaria) que propicie mejores condiciones para el desarrollo del Proyecto Académico de la Universidad.

Ha sido un hecho que se ha desviado la orientación de ese Proyecto Académico y se ha perdido la noción sobre el papel que la Institución debía desempeñar dentro del Sistema Educativo Nacional, especialmente con el magisterio y los complejos y crecientes problemas que hoy enfrenta la educación pública en México.

Rectores de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. Moisés Jiménez Alarcón.	Agosto 1978 - julio 1980
2. Miguel Huerta Maldonado.	Julio 1980 - agosto 1982.
3. José A. Vizcaíno Pérez.	Agosto 1982-enero 1983.
4. Manuel Bravo Jiménez	Enero 1983-mayo 1985.
5. Eduardo Maliachi Velasco	Mayo 1985-mayo 1989.
6. José A. Pescador Osuna.	Junio 1989-diciembre 1989.
7. Mariano Díaz Gutiérrez.	Febrero 1989-julio 1992
8. Olac Fuentes Molinar.	Julio 1992- diciembre 1992.
9. Magdalena Gómez Rivera.	Enero 1993-diciembre 1993.
10. Eduardo Maliachi Velasco	Diciembre 1993-junio 1996.
11. Jesús Liceaga Ángeles.	Junio 1996-junio 1999.
12. Sylvia Ortega Salazar.	Junio 1999-

3.4. El programa de Estímulos y Becas de la UPN

Origen de los distintos estímulos y becas en la Universidad Pedagógica Nacional.

Las primeras prestaciones orientadas a la promoción de la superación académica fueron establecidas en el propio Reglamento interior de trabajo del personal académico de la UPN; el Capítulo IV, artículo 19 establece que: *El personal académico de tiempo completo podrá solicitar al Consejo Académico, por cada seis años de servicios ininterrumpidos contados a partir de la fecha en que haya obtenido la definitividad en dicha categoría, el goce de un año sabático, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7º, fracción XXI de este Reglamento Interior.*

El año sabático consiste en separarse durante un año de sus labores docentes con goce de sueldo y sin pérdida de sus derechos, a fin de dedicarse al estudio, investigación y actividades que coadyuven a su superación académica y sean de interés de la Universidad y del Sistema Educativo Nacional.

El artículo 70 establece que: *Los profesores de carrera tendrán derecho a dos meses de licencia para la conclusión de las tesis de doctorado. Estas licencias serán concedidas por una sola vez con goce de salario, siempre que se demuestre que la tesis se elaborará en dicho periodo. Para la conclusión de la tesis de licenciatura o maestría, se le concederá al profesor por un periodo de*

*tres meses, la utilización del tiempo que no lo tenga comprometido frente a grupo.*²

La operación del periodo sabático determinó la necesidad de ampliar el marco normativo existente. En la revisión de la forma en que se estaba otorgando dicha prestación se detectaron algunas modificaciones al espíritu original de la reglamentación. En consecuencia se propuso la redacción de disposiciones normativas que ratificaran la vigencia del Reglamento interior y que permitieran complementar los artículos existentes, sobre todo en lo que se refiere a la evaluación académica de las solicitudes.

En 1993 se firmó un acuerdo que definía las condiciones en que se otorgaba la licencia por la terminación de tesis y se modificaban los periodos establecidos.

A partir de 1990, la UPN comenzó a otorgar la Beca al Desempeño Académico, conforme a los lineamientos normativos de alcance nacional, establecidos por la Comisión Nacional de Evaluación de Educación Superior (CONAEVA), a fin de fomentar el trabajo académico de calidad y crear beneficios económicos diferenciados para el personal académico que demostrara una mayor eficiencia (productividad) y compromiso con la Institución.

Si bien en el momento en que fue creada dicha Beca, la comunidad académica de la UPN reiteraba una vieja demanda de pago por exclusividad, aceptó la modalidad debido a que su definición rebasaba el ámbito de la Universidad.

² SEP. Reglamento interior de trabajo del personal académico de la Universidad Pedagógica Nacional, 1983, pp. 10 y 23.

Siendo así, desde un inicio se contó con los principios normativos a los que la Institución debía sujetarse.

Es en 1994 cuando en la UPN, frente al reconocimiento de las necesidades institucionales, las características del personal docente y la realidad económica, se incorporan otros estímulos y becas originados como respuesta a demandas sindicales y a la movilización de los académicos en el paro de febrero de 1994. Este es el caso de la Beca para estudios de Posgrado, Beca Comisión, Licencia para Terminación de Tesis (derivada del Artículo 70 del Reglamento Interior), el Pago por Obtención de Grado, Fomento a la Docencia y la Beca por Exclusividad.

De forma paralela surgieron dos expectativas distintas sobre los estímulos: mientras las autoridades los percibieron como generadores de las condiciones para reorientar el trabajo académico conforme a las metas institucionales, los académicos los visualizaron como una posibilidad real de aumento salarial.

Si bien todos los Estímulos, Becas y prestaciones, persiguen como fin único incrementar la eficiencia del trabajo académico y elevar la calidad de los servicios educativos, es posible ubicarlos en dos categorías conforme a los objetivos que se declaran en cada uno de ellos, en la primera se encuentran los que están orientados a propiciar en lo inmediato un mayor compromiso laboral: Estímulo al Desempeño Académico-Docente, Fomento a la Docencia y Beca por Exclusividad; Beca extraordinaria de reconocimiento académico, en la segunda categoría, en cambio, deben ubicarse los que están orientados a la superación académica del personal de la Institución: Beca para Estudios de

Posgrado, Beca-Comisión, Licencia por terminación de tesis, Pago por obtención de grado.

A continuación se enumeran los Estímulos y las Becas instaurados en la UPN, con la finalidad de tener una mayor claridad acerca de los objetivos que cada uno persigue.

3.4.1. ESTÍMULO PARA LA OBTENCIÓN DE GRADO ✓

El propósito de este estímulo es reconocer la superación académica del personal docente y administrativo, de base e interino que logre obtener grados de educación superior: licenciatura, maestría y doctorado.

3.4.2. BECA-COMISIÓN ✓

La Universidad dispuso esta beca para el personal docente y administrativo, con estudios concluidos de licenciatura, titulados, con el fin de promover su superación, a través de la realización de estudios de especialización, maestría, doctorado o posdoctorado, en otras Instituciones nacionales o extranjeras, afines a las funciones que desempeñen en la UPN.

3.4.3. BECA PARA ESTUDIOS DE POSGRADO ✓

Apoyo que se proporciona a los trabajadores académicos que realizan Estudios de posgrado, no implica separación de la actividad académica laboral.

3.4.4. BECA EXTRAORDINARIA DE RECONOCIMIENTO ACADÉMICO.

Se otorga anualmente y está orientada a reconocer el trabajo académico y exclusivo en la Universidad.

Para ser candidato al estímulo es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- i. Ser profesor de tiempo completo, de base o con interinato ilimitado.
- ii. Tener una antigüedad mínima de tres años en la Institución.
- iii. No haber disfrutado licencias sin goce de sueldo mayores a quince días durante el año.
- iv. Poseer como mínimo título del grado académico de licenciatura o equivalente.
- v. Haber trabajado en forma exclusiva en la UPN (máximo de 8 horas por semana fuera de la Institución).
- vi. No haber disfrutado de Beca Comisión durante el último año.
- vii. No haber tenido puesto de confianza durante el último año.

3.4.5. BECA A LA DOCENCIA (ESTÍMULO DE FOMENTO A LA DOCENCIA)

Este estímulo se crea con el objeto de apoyar económicamente a los trabajadores académicos de base y por honorarios, que impartan docencia en todas sus modalidades.

El beneficio de la beca estará en función de la PERTINENCIA de los estudios con el Proyecto Académico de la UPN.

Los beneficiarios de tiempo completo podrán dedicar 15 horas de su carga de trabajo para realizar sus estudios de posgrado.

Los becarios estarán obligados a entregar a la UPN, semestralmente los productos publicables que resulten del trabajo de sus estudios.

3.4.6. BECA DE EXCLUSIVIDAD (a partir de 1995)

Estímulo para aquellos trabajadores cuya dedicación profesional esté al servicio exclusivo de las funciones sustantivas de la UPN. La exclusividad implica no prestar ningún tipo de servicio oficial o privado en otra Institución por más de 8 horas a la semana.

Para obtenerla es requisito presentar un plan de trabajo anual que reúna los elementos de pertinencia, relevancia, racionalidad y viabilidad, de acuerdo con el Proyecto Académico de la UPN.

Esta beca es renovable y se pagará de acuerdo al salario mínimo vigente, cuenta con dos niveles:

- a) 3.5 salarios mínimos
- b) 5.5 salarios mínimos

Requisitos:

- i. Ser personal académico de tiempo completo, de base o con interinato ilimitado.

- ii. Tener una antigüedad mínima de tres años en la Institución.
- iii. No haber disfrutado de licencia sin goce de sueldo por más de 15 días durante el año.
- iv. Poseer como mínimo título de licenciatura o equivalente.
- v. Haber trabajado en forma exclusiva para la UPN durante el año en que se pide la beca (máximo 8 horas por semana fuera de la Institución).
- vi. No haber disfrutado de Beca-Comisión ni haber tenido puestos de confianza.

3.4.7. DESEMPEÑO ACADÉMICO DOCENTE.

Por medio de éste estímulo se buscó impulsar y acelerar el proceso de modernización de la educación superior, mediante una retribución económica que permitiera concebir a la docencia como carrera de vida.

Programa de Becas y Estímulos
Para el Personal Académico de la UPN

BECAS	OBJETIVO	REQUISITOS	MONTOS	COMISION
Estimulo para la obtención de grado.	Reconocer superación académica del personal.	Acta o Título. Antigüedad de un año para interinos.	Licenciatura: Maestría: Doctorado:	Secretaría Académica.
Beca Comisión	Promover superación con estudios de posgrado	Plaza o interinato antigüedad: 1 año, carta de aceptación. Carta compromiso y de pertinencia.	Licencia con goce de sueldo al 5% de la población. Especialización un año, maestría dos años y doctorado tres años.	
Beca para posgrado.	Promover superación sin desligar actividad académica.	Base o interinato dos años de antigüedad, productos de trabajo. Carta de pertinencia.	Descarga de 15 horas para tiempo completo	
Reconoc. Acad.	Exclusividad y reconoc. Acad.			
Fomento a la Docencia	Apoyar economicámente a los docentes.	Base o por honorarios		
Beca de Exclusividad.	Trabajo exclusivo UPN.	T/C o interinato ilimitado.		
Desempeño Académico Docente	Promover producción académica.			

Tabla 8

IV. CARACTERIZACIÓN DEL PROGRAMA: LA CARRERA DOCENTE DEL PERSONAL ACADÉMICO. ACUERDOS Y DESACUERDOS DE LOS ACADÉMICOS DE LA UPN.

Este estímulo es muy relevante dentro del marco general de deshomologación salarial pues a través de él se sentaron las bases del programa “La carrera docente del personal académico”, en el que el gobierno federal buscó impulsar y acelerar el proceso de modernización de la educación superior mediante un estímulo que recuperara los valores inherentes de la enseñanza y rescatara la esencia de la función docente, mediante una compensación económica que permitiera concebir a la docencia como carrera de vida.

El programa se inscribe dentro de la operación del Sistema Nacional de Evaluación y constituye junto con el programa de Cátedras Patrimoniales de Excelencia y la creación del Sistema Nacional de Investigadores, acciones para estimular la labor universitaria.

4.1. Evolución e implicaciones del Estímulo al Desempeño Docente.

A continuación se presenta la evolución que ha tenido la Beca al Desempeño Académico en la Universidad Pedagógica Nacional así como las reflexiones y opiniones que en torno a ella han vertido los académicos, en diferentes momentos, los puntos que han causado conflictos e inconformidades y finalmente las propuestas que ellos mismos vislumbran. Y será a partir de esta información que podremos deducir si se han alcanzado o no los propósitos planteados teóricamente en esta Beca.

4.1.1 Período 1990-1991. El arranque.

El proceso de implantación de la Beca al Desempeño Académico fue iniciado en esta Universidad en el mes de mayo y su desarrollo fue informado a la comunidad por medio de las circulares 1,2,3,8 y 12 de Secretaría Académica³ y 08/90 de Rectoría.

Este proceso comprendió dos etapas principales: a) la elaboración, presentación y aprobación del Sistema de Evaluación y el Reglamento para el otorgamiento de la Beca, y b) la presentación y revisión de expedientes, el procesamiento de datos y la asignación de becas para el periodo comprendido entre el 1º de abril de 1990 y el 31 de marzo de 1991.

4.1.2. Aspectos de evaluación.⁴

a) Escolaridad y formación. Se considera, además de los estudios formales realizados, los cursos, seminarios, talleres, etc. de actualización, capacitación y formación profesional, así como la experiencia laboral fuera de la Universidad Pedagógica Nacional.

b) Productividad y calidad académicas. **Se considera la producción** en la Universidad Pedagógica Nacional del año anterior a la vigencia de la beca. La evaluación de la calidad de la producción está dada en los procedimientos institucionales usuales de revisión, dictaminación, visto bueno, etc. Con lo que se avala el desempeño del personal docente.

³ UPN, Secretaría Académica, circular no. 17, México, D.F., 21 de noviembre de 1990.

⁴ UPN, Beca al Desempeño Académico, sistema de evaluación y reglamento, México, 14 de noviembre de 1990.

c) Trayectoria en la Institución. Se refiere a la producción total que el personal académico ha realizado para la Universidad Pedagógica Nacional durante su estancia en ella, salvo la considerada en el inciso b.

Estos aspectos concurren a la decisión de otorgar o renovar la beca en las siguientes proporciones:

Escolaridad y formación	20 %
Productividad y calidad académicas	50 %
Trayectoria en la Institución	30 %

4.1.3. Instrumentos.

Los tres aspectos arriba mencionados se desglosan y evalúan con base en un inventario que describe la preparación y desempeño de los trabajadores académicos. A cada uno de los rubros de dicho inventario se ha asignado un puntaje basado en el tiempo aproximado que habría necesitado un profesor ideal de categoría intermedia, muy bien capacitado en su nivel y dedicado de tiempo completo para hacer cada trabajo o producto. Una semana de este trabajo ideal se considera como un punto.

Además de este inventario se cuenta con un formato de solicitud de beca y un formato de registro de información y evaluación con descripción abierta de actividades que permita incorporar aquellas que no estén previstas en el inventario, que adicionalmente permitirá perfeccionarlo.

4.1.4. Criterios de evaluación.

Además de la definición de los aspectos y la determinación de los puntajes de producción, se establecieron los criterios de evaluación a partir de los cuales se elaboró la tabla de rangos de puntaje por categorías y niveles. Dichos criterios son:

- a) A mayor categoría y nivel de clasificación de un trabajador académico se espera una mayor producción en un periodo determinado de tiempo, por lo cual se estableció un ritmo anual esperado de producción académica por categoría y nivel, basado en la construcción de la unidad de medida ya descrita.
- b) Se estableció un puntaje esperado de Escolaridad y Formación por categoría y nivel que se utilizó como referencia para construir un factor que relativiza el puntaje de cada trabajador académico con respecto al puntaje esperado y con respecto a la proporción de 20 % establecida para este aspecto. El puntaje de cada profesor se dividirá por este factor y el cociente constituirá la contribución de este aspecto al puntaje final para la decisión.
- c) Se utilizó el ritmo anual esperado de producción académica por categoría y nivel para construir un factor que relativiza el puntaje de cada profesor en el aspecto Productividad y Calidad Académica al ritmo esperado y a la proporción de 50 % establecida para este aspecto. El puntaje de cada trabajador académico se dividirá por este factor y el cociente constituirá la contribución de este aspecto al puntaje final para la decisión.
- d) Para medir el aspecto Trayectoria en la Institución se utilizó el ritmo anual esperado de producción académica por categoría y nivel para construir un factor que relativiza el puntaje de la producción de cada trabajador durante su estancia en la Universidad, salvo el año anterior a la vigencia de la beca,

al ritmo esperado y a la proporción de 30 % establecida para este aspecto. El puntaje de cada trabajador académico se dividirá entre este factor multiplicado por el número de años de tiempo completo en la Institución o parte proporcional de medio tiempo o tiempo parcial menos uno.

- e) El cociente constituirá la contribución de este aspecto al puntaje final para la decisión.
- f) El relativizar las contribuciones de cada aspecto a los porcentajes respectivos no implica poner topes de producción en los aspectos, es decir, el puntaje de un aspecto podrá rebasar el porcentaje del mismo.
- g) Para la decisión de ingreso se consideran todos los elementos comprobados del curriculum del solicitante agrupados en los tres aspectos a evaluar y la suma de las contribuciones de los aspectos será el puntaje determinante del dictamen.
- h) Para la decisión de renovación de beca los tres aspectos a evaluar concurren en la misma proporción que para la decisión de otorgamiento, se consideran todos los elementos del curriculum del solicitante que compruebe en ese periodo, no importando que el trabajo al que hacen referencia haya sido realizado en el año inmediatamente anterior o en otro momento y serán considerados en la siguiente manera:

-Al aspecto Trayectoria en la Institución se agregarán los puntos del aspecto Productividad y Calidad Académicas del periodo anterior y lo que no se hubiera comprobado anteriormente y corresponda a este aspecto.

-El aspecto Productividad y Calidad Académicas se construye cada periodo de renovación con la producción en la UPN del año que duró la beca.

-Al aspecto Escolaridad y Formación se agregarán los puntos de la producción del último año en este aspecto, así como lo que no se hubiera comprobado anteriormente.

- i) Para las decisiones de ingreso y renovación de beca, se enlistan en orden decreciente los puntajes determinantes obtenidos por los académicos. Se analiza el comportamiento de esta población, y con base en éste y el monto total disponible para el estímulo, se decide cuántas personas se asignan a cada nivel de beca.

4.1.5. Comisión de evaluación.

La Comisión de evaluación para la beca al Desempeño Académico estará conformada por:

- i. Secretario Académico,
- ii. Director de Docencia,
- iii. Director de Investigación y
- iv. Director de Difusión y Extensión Universitaria,
- v. Director de Biblioteca y Apoyo Académico,
- vi. Coordinador General de Unidades UPN,
- vii. Académico de cada una de las direcciones señaladas,
- viii. Coordinador General de Unidades y,
- ix. dos académicos de las Unidades UPN.

Funciones de la Comisión.

- i. Evaluar al personal académico que solicita la Beca al Desempeño Académico con base en los aspectos y criterios de evaluación establecidos en este Sistema.
- ii. Clasificar las actividades anotadas por los solicitantes en el formato de Registro de Actividades y Evaluación no incluidas en el inventario,

asignarles puntuación en función de la unidad de medida e incorporarlas al inventario.

- iii. Invitar, cuando lo considere necesario, a personal académico interno o externo a la Universidad, como apoyo técnico para la realización de sus funciones.
- iv. Designar a los becarios y determinar el nivel de sus becas conforme a los criterios de asignación del Sistema de Evaluación.
- v. Comunicar al Rector de la Universidad a través del Secretario Académico los resultados de la evaluación, anexando las relaciones tanto de solicitantes como de becarios con sus respectivos puntajes.
- vi. Comunicar a cada solicitante, a través del Secretario Académico, los resultados de su evaluación en cada uno de los cuatro aspectos considerados en este Sistema.
- vii. Evaluar y ajustar el Sistema de Evaluación antes de la siguiente convocatoria.
- viii. Las demás que asigne el Reglamento de 1 Beca al Desempeño Académico que otorga la Universidad Pedagógica Nacional.

De acuerdo al Reglamento de la Beca al Desempeño Académico la Comisión, *es el cuerpo colegiado que tiene por objeto determinar demanda potencial, números montos y niveles de becas y emitir dictámenes de otorgamiento, renovación, suspensión y cancelación de becas al personal académico que se ubique en los supuestos establecidos en el presente Reglamento.*(Artículo 4°).

Artículo 7°. La Comisión será presidida por el Secretario Académico quien podrá nombrar a un suplente en caso de ausencia.

Artículo 14. *Los dictámenes de –La Comisión- serán inapelables y no admitirán recurso alguno en su contra.*

4.1.6. De los requisitos.

Artículo 15 (capítulo III). *Podrán solicitar –La Beca- los académicos de –La Universidad- que tengan nombramiento de base o interinato como Profesor de Carrera o Técnico Docente, de tiempo completo y en las categorías de Asociado o Titular, que cuenten con tres años de antigüedad en Instituciones de Educación Superior del país como académicos de tiempo completo, que se comprometan por escrito a no contratarse con otra organización por más de 10 horas semanales.*

Artículo 16. *El otorgamiento y el disfrute de –La Beca- con compatibles con los siguientes derechos y prestaciones:*

- a) Con la percepción de su salario y sus repercusiones en prestaciones.*
- b) Con el disfrute del periodo sabático.*
- c) Con el goce de licencias por superación académica concedidas en los términos precisados por los Artículos 68 y 70 del Reglamento Interior de Trabajo para el Personal Académico de esta Universidad.*
- d) Con el disfrute de licencias por enfermedad, gravidez y días económicos conforme lo establece el Reglamento Interior de Trabajo citado.*
- e) Con cambios de adscripción y de horario.*
- f) Con cambios de categoría y/o nivel por promoción, reclasificación o cambio de interinato.*

Artículo 17. *El disfrute de –La Beca- no será compatible con licencias sin goce de sueldo previstas por el Reglamento Interior de Trabajo para el Personal Académico y la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.*

4.1.7. De la vigencia de La Beca.

Artículo 20. *La Beca se otorgará y disfrutará anualmente...*

Artículo 22. *La Beca podrá ser cancelada en los siguientes casos:*

- a) *Por terminación de la relación laboral con -La Universidad-.*
- b) *Por comprobarse la falsedad de documentos, datos o declaraciones que sirvieron de soporte para el otorgamiento de –La Beca-, en cuyo caso el trabajador académico deberá integrar a la Institución lo que haya percibido de la misma.*
- c) *Por comprobarse que goza de otra Beca al Desempeño Académico en otra Institución.*
- d) *Por comprobarse que tiene un contrato de prestación de servicios con otra organización por más de 10 horas semanales.*

4.1.8. De los montos y niveles.

Artículo 24. *La Beca que se otorgue podrá ser cualquiera de los montos mensuales y niveles siguientes:*

- a) Nivel I.- de 30 días de salario mínimo general.
- b) Nivel II.- de 45 días de salario mínimo general.
- c) Nivel III.- de 60 días de salario mínimo general.
- d) Nivel IV.- de 75 días de salario mínimo general”.

Demanda Potencial para el otorgamiento de -La Beca al Desempeño Académico-

Bajo la premisa de que el monto total de fondos disponibles para el otorgamiento de -La Beca- al Desempeño Académico es el que resulta de considerar el 30 % del personal académico de tiempo completo (ANUIES, mayo de 1990).

Los datos generales acerca del otorgamiento de la Beca fueron los siguientes:⁵

Solicitudes recibidas: 399 (Ajusco: 208, unidades: 191).

Solicitantes que no reunieron los requisitos establecidos por la CONAEVA para ser candidatos: 117 (Ajusco: 61; Unidades: 57).

Total de candidatos: 281 (Ajusco: 147; 55 Unidades: 134).

Los resultados obtenidos por los 281 candidatos son:

Nivel IV: 23

Nivel III: 59

Nivel II 118

Candidatos sin Beca 81 Total 281 Becas otorgadas: 200
(Ajusco 111 y Unidades 89).

El monto de dichas Becas fue equivalente a 235 Becas de 1.5 salarios mínimos.

Hasta aquí los lineamientos, las reglas y los primeros resultados que habrían de marcar en el futuro la vida de los académicos. Sin duda alguna, evaluar,

juzgar, balancear, criticar, examinar la política de esta Beca así como sus implicaciones, resulta tarea muy compleja. Queda claro que el Sistema de Evaluación pretende cuantificar la producción y la calidad de los trabajos académicos; que se reproduce el mando vertical que ha caracterizado a la UPN desde el momento en el que el Secretario Académico preside la comisión dictaminadora; que no hay recurso alguno que valga para inconformarse por el resultado pues la decisión de la comisión es inapelable y que se exige de los académicos un compromiso de exclusividad como requisito para obtener la beca.

Asistencia, puntualidad, asesoría de tesis, organización de prácticas de campo, dirección de proyectos de tesis, elaboración de planes y programas de estudio, diseño y aplicación de evaluaciones, participación en programas de extensión y difusión, ponencias en foros, congresos, publicaciones, formación académica y profesional, conducción de cursos, intervención en cuerpos colegiados, todo se evalúa, podría afirmarse que a partir de este año lo intangible se tiene que volver tangible, debe ser de ahora en adelante factible de cuantificarse. Esta es la política de Estímulos y Becas.

4.2. Periodo 1992. Cambios en el inventario.

Lo que podría anotarse como relevante en este 2º año de la Beca al Desempeño Académico es la determinación de hacer ajustes en la elaboración del Inventario⁶.

El Inventario quedó formado por dos apartados: 1. Formación profesional y grados académicos, y 2. Producción académica, cada actividad se califica de

⁵ UPN, Secretaría Académica, circular no. 17, México, D.F., 21 de noviembre de 1990.

⁶ UPN, Secretaría Académica, "Inventario de Actividades 1992", México, D.F., abril de 1992.

acuerdo a los conceptos de Formación-Escolaridad, Trayectoria y Productividad.

Sería importante dejar asentado lo que podrían ir significando los cambios de puntuación en las diferentes actividades marcadas.

Rubro	Concepto	1991*	1992
1.2.3	Idioma (lee)	50	40
2.3.4.5	Comisión de año sabático	6	4
2.1.3.3	Revisión y análisis bibliográfico	8	4

Tabla 9. Inventario.

La sola comparación de los inventarios implicaría un enorme trabajo, pero los ejemplos señalados tienen la finalidad de fundamentar como es que a partir de la implantación de las becas y los estímulos y para asegurar la calidad del producto se pasó al control del proceso –trabajo de los académicos- *El Banco Mundial cree que el personal académico tiene demasiado poder en la educación superior y los administradores tienen muy poco incentivo para controlarlos. El poder del personal académico tiene sus fuentes en el control del currículum (desvinculado de las necesidades de la economía global), en el gobierno compartido o colegiado, el sindicalismo y, por supuesto en la libertad académica.*⁷

Las formas que sustentan estas evaluaciones son el rendimiento y la productividad, si los académicos desean calificar en los programas de

* Puntos

⁷ Boletín Asociación Canadiense de Profesores Universitarios, traductor: Luis Bueno Rodríguez, en *La Jornada* (Semanal), México, D.F., P. 16.

evaluación tendrán que realizar las tareas que se les exigen, ¿en dónde queda entonces la libertad académica?

4.3. Periodo 1993. Cambian los porcentajes en cuanto al criterios de evaluación.

Van cambiando las reglas del juego, los criterios para 1993 se establecieron así:

1. Permanencia 15%
2. Dedicación 35 %
- 3 Calidad 50 %

La "permanencia" (15%) es por cada año de actividad docente en la UPN, por ella se alcanzarían 8 puntos; la "dedicación" (35 %)"tiene varios apartados:

- a) ejercicio de la docencia en la UPN 20 % (planeación de la docencia 7% y conducción de seminarios, cursos y talleres, 13 %) y
- b) responsabilidad 15% (formación, capacitación y actualización profesional, 7 % y cumplimiento en el trabajo académico-administrativo, 8%).

La calidad equivale al 50 % y se desglosó de la siguiente forma:

- a) actividad académica 25% (productividad 10%, desempeño de actividades docentes 10%y desempeño en otras actividades académicas y profesionales 5%)
- b) repercusión de la actividad académica en el aprendizaje y formación de los estudiantes 25%.

¿Qué pretendieron estos cambios?

En palabras de la Profesora Isabel Marcotegui: *...se presiona a las universidades para que adecuen sus fines a los requerimientos del mundo productivo. Así, se demanda mayor competencia operativa de la docencia y de la investigación, de las cuales se espera, sobre todo, utilidad y funcionalidad ante los requerimientos del sistema socioeconómico.*⁸

Mediante esta Beca se ha iniciado una clara inducción del trabajo académico en dirección a la carga docente, por supuesto, en detrimento de la investigación y la difusión.

En la época que vivimos, la generación de conocimientos se torna factor clave en diversos ámbitos, uno de ellos pudiera ser la competitividad de las naciones, las necesidades del mercado (pertinencia) lo cual se aleja mucho del espíritu reflexivo y de la construcción de conceptos, referentes y fundamentos teóricos, que permitan que la Universidad cumpla un papel en la dinámica de los cambios científicos y tecnológicos que cubran tanto una pertinencia económica como una pertinencia social para contrarrestar que la Institución escuela se subordine al capital.

4.4. Periodo 1994-1996. Ya no es más una beca, sino un estímulo:

En este periodo la antes “Beca al Desempeño Académico” se transforma en el “Estímulo al Desempeño Académico Docente, esta nueva presentación determina que la política presupuestaria (Hacienda) obligue a los académicos a asumir la responsabilidad de pagar impuestos ya que cuando se hablaba de Beca (en el talón de pago aparece como Beca al Desempeño Académico,

⁸ Isabel Marcotegui, *La evaluación para el desempeño académico: el caso de la UNAM y de la UPN*, mimeo, México, D.F., julio de 1997, p. 7.

rubro 61) según la Ley del Impuesto Sobre la Renta estaba exenta de pago por impuestos.

También los criterios de evaluación cambiaron y quedaron en los siguientes porcentajes:

1. Permanencia 10%
2. Dedicación 25 %
3. Calidad 65 %

Anteriormente se habían manejado 4 niveles en la asignación del monto económico, a partir de este periodo, los niveles serían 5, en cuanto a los requisitos de asignación del Estímulo, cambió la antigüedad, considerando 2 años y como se podrá observar en la periodicidad del Estímulo, es a partir de 1994 que se torna bianual:

La vigencia de estímulos al Desempeño Docente, que se asignen al personal de carrera de tiempo completo, será de dos años fiscales a partir del 1° de abril de 1994. Con base a lo anterior y a efecto de obtener recursos adicionales en el mes de junio de 1994 las dependencias e Instituciones de educación media superior y superior presentarán la proyección respectiva para el ingreso al programa del nuevo personal de carrera de tiempo completo para el año fiscal de 1995 y para los subsecuentes, en la misma fecha de cada año.⁹

⁹ SHCP, *Lineamientos Generales para el establecimiento y operación del Programa de Estímulo al Desempeño del Personal Docente de Educación Media Superior y Superior*, apartado 5: Vigencia de los estímulos, abril de 1994.

Otro aspecto muy importante es el carácter permanente del Estímulo, como resultado del desempeño académico histórico del solicitante, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- i. -Por cada cinco periodos de dos años que un profesor de carrera de tiempo completo se mantenga al menos en el mismo nivel, de acuerdo a las evaluaciones practicadas. El monto del estímulo se hará permanente como un concepto de pago fijo, sin que forme parte del salario.¹⁰ Para ello será requisito indispensable tener nombramiento definitivo.
- ii. -Por cada dos periodos de dos años, en que un profesor de carrera de tiempo completo se mantenga al menos en el mismo nivel, de acuerdo a las evaluaciones practicadas, siempre y cuando cuente con una antigüedad mínima en el servicio de 15 años. El monto del Estímulo se hará permanente como un concepto de pago fijo sin que forme parte del salario. Para ello será indispensable tener nombramiento definitivo.
- iii. En el caso de los profesores de carrera de tiempo completo con un mínimo de antigüedad de 20 años de servicio, el monto del estímulo que alcance según el nivel obtenido en una única evaluación se hará permanente como un concepto de pago fijo sin que forme parte del salario.

Estas modificaciones crearon expectativas optimistas entre los académicos pues sus deteriorados salarios han propiciado un desgaste muy fuerte por la obtención de los estímulos como recurso adicional a las remuneraciones y

¹⁰ Artículo 4 del Reglamento para el otorgamiento a la Carrera Docente en la Universidad Pedagógica Nacional: *“Los recursos para el estímulo son adicionales a las remuneraciones y prestaciones que se estipulan en las condiciones de trabajo, por lo que son independientes de los incrementos salariales y prestaciones que resulten de las revisiones contractuales”*.

prestaciones que se estipulan en las condiciones de trabajo y son independientes de los incrementos de salario y prestaciones, por lo tanto estamos abordando la eliminación de todas las reglas del mercado de trabajo, pues siendo el trabajo la condición primera y fundamental de la existencia humana (Carlos Marx), en el sistema capitalista este trabajo es remunerado bajo la forma de salario, siendo éste, el precio que se paga por concluir tal trabajo, esta política de deshomologación determina un nuevo sentido del proceso de trabajo. Esta política es una clara muestra de cómo el capital va imponiendo sus formas de control mediante la contención salarial.

Estas acciones, que estarían insertas en lo que hoy en día se denomina flexibilización del trabajo, hecho posible por la política pública de desregulación financiera y que en palabras del sociólogo francés Pierre Bourdieu, *apuntan a cuestionar todas las estructuras colectivas, capaces de poner obstáculos a la lógica del mercado puro: nación, cuyo margen de maniobra no para de decrecer; colectivos de trabajo, por ejemplo a través de la individualización de los salarios y de las carreras en función de las competencias individuales, con la consiguiente atomización de los trabajadores, colectivos de defensa de los derechos de los trabajadores, sindicatos, asociaciones, cooperativas, familia, incluso, que pierde parte de su control sobre el consumo mediante la constitución de mercado por clase de edad.*¹¹

Se manifiesta así una lucha en lo individual por la obtención de una remuneración económica, que nada tiene que ver con la negociación salarial que hace el sindicato en representación de sus agremiados.

¹¹ Pierre Bourdieu, "La esencia del Neoliberalismo", en *Le Monde diplomatique*, Año 1, no. 10, marzo-abril de 1998, México, p. 16.

En este periodo la asignación del Estímulo para los académicos de Ajusco fue de 118 dictámenes favorables.

Entre las conclusiones que presentó la Comisión evaluadora conviene prestar atención a las siguientes:

a) *... que en el último proceso de evaluación, se recibieron prácticamente el doble de expedientes que en el año anterior, lo cual implica que existió un nivel de expectativas mucho mayor...*

Y que implicó por lógica un nivel de competencia también mayor:

b) *Es evidente que en condiciones de alta competencia determinado por la presentación de un volumen importante de trabajo y un número alto de solicitantes, si se establecen márgenes de puntaje que aumenten el número de profesores en los niveles altos, se tenderá a eliminar a muchos otros, del ingreso al Estímulo. Por cada académico que obtiene el nivel V quedan excluidos prácticamente 4 de nivel I.¹²*

4.5. Periodo 1996-1998. Los lineamientos de la SHCP.

Nuevamente el Estímulo al Desempeño Académico Docente correspondió a dos años: del 1º de abril de 1996 al 31 de marzo de 1998¹³ y se presentó con las mismas características que la convocatoria anterior.

En 1997 la SHCP emitió los Lineamientos generales para la operación del “Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente” de educación media superior y superior con motivo de una *necesidad de que los estímulos*

¹² Informe correspondiente a la asignación del Estímulo para el periodo marzo de 1994-febrero de 1996.

¹³ UPN, Secretaría Académica, Convocatoria al Estímulo al Desempeño Académico-Docente, México,D.F., 12 de marzo de 1996.

*permanentes no respondían al objetivo de los Lineamientos, por lo que se dispuso su revisión, actualizándolos a las nuevas necesidades; asimismo, adecuar la vigencia de los estímulos para mantener una motivación en el desempeño de alta calidad.*¹⁴

Esta actualización consistió en:

- i. Una nueva modificación en el nombre, en adelante, “Estímulo al Desempeño Docente”,
- ii. La vigencia del Estímulo sería de un año fiscal a partir del primero de abril de 1997.
- iii. El personal de investigación se consideraría siempre y cuando incluya o complemente su actividad con impartición de clases frente a grupo por lo menos de cuatro horas-semana-mes.
- iv. Los criterios de evaluación se modificaron y quedaron con los siguientes porcentajes:

1. Dedicación 10 %
2. Permanencia 20%
3. Calidad 70 %

- i. La suspensión de la posible permanencia en el Estímulo.
- ii. Estableció como requisito la obtención de la beca por exclusividad o la firma de una carta compromiso de no laborar más de 8 horas en otra Institución.
- iii. Es causa de suspensión no cumplir con el 90 % de las asistencias

¹⁴ SHCP, Lineamientos generales para la operación del “Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente” de educación media superior y superior. México, D.F., abril de 1997. 14 pp.

4.6. Periodo 1998-1999. La respuesta.

El 27 de abril de 1998 circuló en la Universidad Pedagógica Nacional, un boletín emitido por la Delegación Sindical de Académicos, haciendo un llamado urgente con motivo de las nuevas disposiciones del ahora llamado Estímulo al Desempeño Docente, en dicho documento aseveran que los cambios son de un carácter tan grave y sustancial que desvirtúan y transforman por completo el sentido bajo el cual, este Estímulo ha venido operando en los últimos 10 años.

Pero vayamos por partes. El cambio de nombre, es obvio que desde el título de la convocatoria se privilegie la “actividad docente”, minimizando e inclusive excluyendo los rubros de Difusión e Investigación, que lentamente ya se había manifestado.

Lo anterior repercute en que la Universidad deje a un lado los aspectos sustantivos de cualquier Institución que se precie de estar en el nivel de educación superior.

Como era lógico la docencia tendrá ahora una elevada puntuación que vale por lo menos tres veces más que el resto del trabajo académico.

3.1.25. Por cada curso de 4 horas semana/semestre 128

3.2.2. Proyecto de investigación 60 a 100

Se señala también en dicho documento que no es superfluo señalar que los representantes de la comunidad en la Comisión no informaron de los cambios del reglamento del Estímulo. ¿Por qué?

Habría muchas preguntas a las cuales responder, ¿por qué tantos cambios en el inventario de actividades? ¿quiénes los avalan? ¿a qué necesidades responden dichos cambios?

Julia Salazar –académica de la UPN Ajusco- opina acerca del Estímulo: *esta (beca) es la que ha sido más manoseada por las autoridades. Como no han podido imponer su proyecto por la vía de la razón y la discusión académica ahora lo hacen por la vía económica. Pretenden tener controlados a los académicos por la vía del ingreso salarial.*

*Esta beca ha sido convertida en un instrumento de control, reglamentación y normatividad del trabajo académico. El ingreso salarial se convierte en la palanca para establecer burocráticamente normas de trabajo académico que deben surgir de la discusión de trabajo colegiado... Hoy sabemos que esta beca se reglamentó por las autoridades y sus corifeos y no por CONAEVA como se nos informó. Hoy se reglamentó a puerta cerrada y se dice que fue a nombre de la comunidad...*¹⁵

Con toda certeza se puede afirmar que desde su origen, como ya se ha mostrado, el Estímulo al Desempeño Académico, ha sido una medida colmada de ambigüedades.

En el proceso 98-99, se otorgaron los siguientes dictámenes: 62 de nivel I, 69 de nivel II, 51 de nivel II, 24 de nivel IV, el nivel V se declaró desierto.

De los 206 dictámenes favorables emitidos, 132 corresponden al personal académico adscrito a la Dirección de Docencia, 24 a la Dirección de Investigación, 16 a la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria, 2 a la

¹⁵ Julia Salazar, "De becas, estímulos, ineficiencia y otras cosas" mimeo, UPN (Ajusco), 1998, 5 pp.

Dirección de Biblioteca y Apoyo Académico y 32 para las Unidades UPN en el D.F.

Evolución del Estímulo al Desempeño Docente

Periodo	Nombre	Criterios	Cambios	Aprobación
1990	Beca al desempeño académico	Trayectoria 30% Escolaridad 20% Productividad 50%		111
1991-92			Inventario	
1992-93		Permanencia 15% Dedicación 35% Calidad 50%		
1994-96	Estímulo al desempeño académico docente	Permanencia 10% Dedicación 25% Calidad 65%	Posibilidad de permanencia	118
1996-98				
1998-99	Estímulo al desempeño docente	Permanencia 20% Dedicación 30% Calidad 70%	No permanencia 90% asistencia investigación/docencia	174

Tabla 10.

Cargas Académicas Semestre 99-1

Area	Tiempo Completo	Medio Tiempo	Horas	Total
Docencia	216	9	32	257
Investigación	92	0	0	92
Difusión	22	0	2	24
Biblioteca	32	0	1	33
Coord. Unid.	29	0	1	30
Otros	8	0	5	13
Total	399	9	41	449

Tabla 11. Gaceta UPN No. 8.

En la UPN Ajusco se entregaron 174 dictámenes favorables para el período 1998-1999, restando a los académicos de la Unidades tenemos un total de 419 académicos en Ajusco lo cual indica que únicamente el 41% de ellos se encuentra en el Estímulo al Desempeño Académico.

Presupuesto de la UPN autorizado por función

Función	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
Docencia	42389	35.72	55448.7	39.01	73230.1	40.06	77522	37	100615	37
Investigación	8829	9.44	10257	7.22	22056.8	12.07	30017	14	34909	14
Difusión	8196	6.91	11361	7.99	16853.5	9.22	13236	6	15672	6
Apoyo académ.	11463	9.66	12781	8.99	12322.2	6.74	19667	9	12300	5
Apoyo admnvo	47797	40.28	52290	36.79	58328.6	31.91	68755	32	81427	33
Total	118669.3	100	142137	100	182791	100	209199	100	244925	00

Tabla 12. Gaceta UPN No. 8

4.7. Evaluación de la calidad

Los objetivos de una evaluación pueden pretender muchas cosas, aquí el problema fundamental es **¿cómo evaluar la calidad?**

El concepto de la ANUIES:

Básicamente al hablar de calidad nos referimos a problemas de propósito y desempeño, la calidad se refleja en los resultados que para el caso de la docencia, serán los estudiantes, los egresados y la opinión de los agentes sociales con quienes los profesionales se articulan.¹⁶

¹⁶ José M. Dodger, "Medidas para asegurar la calidad en la educación superior: calidad social", en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXIV (4), no. 96, octubre-diciembre de 1995, p. 105.

En esta lógica la calidad en las IES tiene relación directa con la misión de la Institución y con los requerimientos que se ha planteado y los productos o servicios que se ha propuesto ofrecer a la sociedad. *El personal docente que participa en el logro de los objetivos que la Institución se ha propuesto, lo hace aportando su particular dimensión emotiva o de entusiasmo que se manifiesta en su entrega al trabajo y su valor para enfrentarse a él... Esos elementos que tienen que ver con su compromiso y su sensibilidad, difíciles de acotar y, por lo tanto, difíciles de medir, contribuyen sustancialmente a la calidad de la docencia...*¹⁷

Justamente aquí nos entrapamos con el concepto de calidad, ¿qué se pretende? Como hemos visto a lo largo de la exposición en torno a la política de Estímulos y Becas, la calidad se mide con un parámetro (inventario de actividades) y lo que sustenta la obtención o no del estímulo es la producción académica, por lo tanto estamos hablando de una evaluación cuantitativa.

Ángel Díaz Barriga nos dice...*en el caso particular del trabajo docente es necesario aceptar que existe una dificultad estructural para evaluar la docencia, puesto que esta actividad produce bienes simbólicos, de carácter cualitativo y procesual que no se puede materializar en algo inmediato...*¹⁸

Completamente opuesto a lo anterior, el sentido que permea en los lineamientos oficiales a la evaluación, calidad se traduce en: los atributos del producto, los fines utilitarios que se persiguen con él, la satisfacción de necesidades, su relación de costo, la existencia, el mercado y la oportunidad de servicio; puede entenderse entonces que la calidad del trabajo académico

¹⁷ *Idem*, p 108.

¹⁸ Ángel Díaz Barriga, "La comunidad académica de la UNAM ante los programas de estímulos al rendimiento, en Díaz Barriga *op. cit.*, p. 67.

de una Universidad puede medirse con los productos visibles que han salido de las manos de sus académicos.

Una opinión al respecto y que pudiera ejemplificar el sentir de una gran parte de académicos, es la vertida por Raquel Glazman:¹⁹

...En Tausch, Alemania, se desarrolló un estudio en 1978 con base en la reunión de labor de 234 docentes, este estudio demostró que los alumnos cuyos profesores tenían un elevado nivel en cuanto a la comprensión, la autenticidad y el respeto por el alumno, revelaban asimismo estructuras intelectuales más desarrolladas, eran más espontáneos, se interesaban más por la clase y expresaban más lo que sentían y pensaban. También se reveló la importancia de la relación maestro-alumno y la respuesta de los alumnos respecto a la resolución de problemas, nivel de autoestima, creatividad y capacidad de análisis.

La interrogante sería: **¿Cómo acumular puntos en aspectos relacionados con lo anterior?**

Isabel Marcotegui ²⁰ reflexiona:

Ser buen maestro no sólo requiere tiempo medido como tiempo de preparación de clases, frente a pizarrón, de asesoría de alumnos, de evaluación, etc., requiere de la preocupación constante del profesor, preocupación que le lleva a pensar y buscar dentro de él o a consultar por

¹⁹ Raquel Glazman, "Evaluación académica, estímulos y becas: los programas de pago por rendimiento en las universidades", en *Perfiles Educativos*, no. 53-54, CISE/UNAM, julio-diciembre de 1990, p. 60.

²⁰ Isabel Marcotegui, "Algunas observaciones al sistema de evaluación de la Beca al Desempeño Académico", mimeo, UPN (Ajusco), enero de 1991.

fuera el qué, el cómo para esos alumnos específicos de ese semestre. Preocupación, cuidado, atención, vocación, no son formas de ser, actividades que se realizan en los tiempos medidos. Somos profesores en todo momento, no sólo cuando estamos frente a los alumnos en el salón de clases.

Y continúa: En el Sistema de Evaluación y en términos de puntaje, la docencia está infravalorada, comparativamente a otras actividades. En ningún momento se mide la calidad del quehacer docente. Las dificultades que enfrenta un maestro son homogeneizadas, cuando sabemos que difieren grandemente y por muchos factores.

Siendo así, Marcotegui concluye, es difícil evaluar la calidad. Los instrumentos que hemos utilizado....no nos sirven.

Hoy todos están preocupados por alcanzar la tan mencionada calidad: alumnos y padres, autoridades educativas, las propias Instituciones, quizá por ello se exige cada vez más que los recursos invertidos en educación no sólo sean administrados eficientemente sino que los resultados sean de la mayor calidad.

Con el propósito de ahondar un poco en este término tan polémico hoy en día, reparemos en un análisis realizado por Harvey y Green en el cual abordan cinco categorías desde las cuales podemos ubicar al concepto calidad:

1º Calidad como excepción. Esta es una noción tradicional que da por hecho que calidad es algo especial y presenta tres variantes:

- i) Calidad como algo diferente, de clase superior, con sentido elitista y de exclusividad, que tiene que ver también con el concepto de inaccesibilidad y distinción.²¹
- ii) Calidad como excelencia, es decir sobrepasando estándares muy altos. En este caso la calidad es alcanzable pero en muy limitadas circunstancias. Alexander Astin señala que excelencia a menudo es juzgada por la reputación de la Institución de la que se hable, y de el nivel de sus recursos, estos elementos se refuerzan ya que un alto nivel de recursos respalda la buena reputación institucional. Así cuando se habla de los “centros de excelencia” se utiliza esta noción de calidad excepcional.
- iii) Calidad como satisfacción de un conjunto de estándares mínimos, aquí la calidad es el resultado de un control de calidad científico de acuerdo a estándares o patrones preestablecidos.

Se entiende que los estándares son acordados y sujetos a negociaciones de acuerdo a circunstancias muy específicas.

2º Calidad como perfección o consistencia. Este punto implica dos premisas:

- i) Cero defectos, carente de errores, lo cual lo liga estrechamente a la noción de “cultura de calidad” (se entiende que en una determinada organización todo el mundo es responsable).
- ii) Hacer las cosas bien la primera vez.

²¹Oscar Espinoza, Luis E. González, et. al. *Autoevaluación para Instituciones de Educación Superior*, Santiago de Chile, CINDA/PROMESUP-OEA, 1994. p. 15-21.

3° Calidad como aptitud para el logro de un propósito. En este apartado la calidad es juzgada en relación a la forma en que un cierto producto o servicio se ajusta a un propósito. Aquí no se encuentra la idea de que calidad es algo excepcional o inalcanzable o exclusivo.

A manera de ejemplo: si el propósito de la educación superior estuviera centrado en proveer una fuerza laboral adecuada, para poder afirmar que la educación superior es una educación con calidad, habría que responder si se están integrando en número y en el ramo adecuado los egresados a la vida productiva.

Esta situación definiría la calidad como aptitud para el logro de un propósito.

Podríamos añadir que una Institución de calidad en estos términos, deberá señalar si su misión o propósito ha sido eficiente y efectivo en el logro de sus objetivos propuestos.

4° Calidad como transformación. La concepción transformativa de calidad está basada en la noción de cambio cualitativo.

Esta transformación no sólo se refiere a cambios físicos sino que implica trascendencia cognitiva.

Una educación de calidad, es aquella que generará cambios en el participante y por tanto presumiblemente lo enriquecerá (valor agregado).

El “valor agregado” es una medida de cualidad en tanto la experiencia educacional enriquezca el conocimiento, las habilidades y destrezas de los estudiantes.

5° Calidad como valor por dinero. Desde mediados de los años ochenta, en varios países se está usando el concepto de calidad con relación al dinero invertido en educación.

En la médula del enfoque “valor por dinero” subyace el concepto de “accountability” u “obligación de rendir cuentas”. Aquí se establece un estricto vínculo entre calidad de la educación y valor por dinero, exigiendo a los diferentes sectores de la Institución educativa eficiencia y efectividad. Bajo este esquema los servicios públicos son responsables ante los organismos que los financian.

El individualismo económico bajo la forma de fuerzas de mercado y la competencia apuntalan este enfoque, asimismo los impulsores de esta idea esperan enrolar a más gente en educación superior con una mínima inversión disminuyendo así el costo-efectividad y aumentando la competencia por recursos.

La efectividad desde esta perspectiva es vista en términos de mecanismos de control, resultados cuantificables (indicadores de desempeño) y evaluaciones de la enseñanza y la investigación.

La idea no es utilizar los recursos para mejorar una calidad mediocre, sino retirar los recursos del desempeño mediocre y estimular la búsqueda de lo mejor.

El uso intensivo de indicadores de desempeño es típico del concepto “valor por dinero” en educación superior.

Ésta es justamente la definición de calidad que entienden los organismos internacionales que dictan las políticas educativas en nuestro país, un enfoque de calidad visto como valor por dinero, no permite el conjunto de acciones de un profesor en el acto de enseñanza y en todas las situaciones escolares que vive, este enfoque se restringe al análisis del trabajo individual, a la entrega de productos a cualquier precio, conduce en ocasiones a la simulación y finalmente se cuestionaría seriamente si en verdad mide la calidad de la docencia en la Universidad.

En 1995 se conformó una Comisión para diseñar propuestas alternativas que evaluaran la calidad de la docencia en Ajusco, esta Comisión fue el resultado de una reunión del Pleno de Coordinadores con el fin de buscar propuestas de evaluación de la docencia, apropiadas al trabajo docente que se realiza en la UPN. La Comisión estuvo integrada por:

Joaquín Hernández González (coordinador)	Psicología Educativa
Marcela Arce Tena	Sociología de la Educación
Mónica Calvo López	Pedagogía
Graciela Herrera Labra	Educación Indígena
Ma. Isabel Marcotegui Angulo	Historia de las Ideas
Rubén Rodríguez Cuevas	Redacción e Inv. Documental
Sandra Córdoba Hernández	Pedagogía

En 1996 Mónica Calva e Isabel Marcotegui presentaron un informe final sobre el trabajo realizado en torno a la evaluación de la calidad de la docencia. Con este fin se decidió recabar información directamente de la opinión de los docentes mediante entrevistas a los mismos.

El diseño de las entrevistas tuvo tres propósitos:

1. Conocer a través de la conversación con los académicos de la UPN las actividades docentes que desarrollan.
2. Documentar la particularidad del trabajo académico que comprenda las prácticas docentes en los diferentes niveles y modalidades de estudio.
3. Indagar o averiguar los puntos de vista de los profesores acerca de los aspectos y de las modalidades de evaluación como un primer diagnóstico para fortalecer el ejercicio de la docencia.

La guía de entrevista se compuso de 13 preguntas que en lo general abordaron los aspectos siguientes:

1. Datos generales y experiencia docente.
2. Características de las asignaturas impartidas el último año (contenidos, estrategias didácticas, evaluación).
3. Diferencias en la docencia impartida en licenciaturas, posgrados y actualización, así como valoración de la docencia por parte de los entrevistados.
4. Instancias, aspectos a ser evaluados e instrumentos de evaluación.

El equipo decidió agrupar las respuestas obtenidas en torno a 3 preguntas básicas o preguntas-eje:

- A) Qué se evalúa; perfil del docente de acuerdo a su asignatura.
- B) Quién evalúa y,
- C) Con qué evaluar, es decir, procedimientos o instrumentos de evaluación.

La muestra estuvo conformada por 70 docentes de Ajusco.

Los resultados.

En cuanto a perfil del docente el informe indica que *las respuestas particularmente obtenidas en la pregunta 5²² rebasaron todas nuestras expectativas y enriquecieron considerablemente la apreciación tenida hasta este momento del docente. Para recoger toda esa riqueza procedimos a agrupar o clasificar todos esos rasgos de los que habló el docente sin ninguna censura.*

Parte de la clasificación correspondió al siguiente esquema:

1. Formación.
2. Actitudes en el aula.
 - 2.1 Conocimiento y comprensión de cada alumno (inquietudes, nivel académico, madurez, etc.).
 - 2.2 Sensibilidad para captar al grupo (hacia dónde va, necesidades, deficiencias, problemas, etc.)
 - 2.3 Honestidad.
 - 2.4 Respeto (a la persona del alumno, a sus opiniones, a la cultura de la que provenga).

²² ¿Qué cualidades del profesor (dominios y características) considera más valiosas para la conducción de las dos últimas asignaturas que impartió?

- 2.5 Tolerancia.
- 2.6 Interés por la preparación o formación del alumno.
- 2.7 No autoritarismo
- 2.8 Sentido humano
- 2.10 Empatía
- 2.11 Responsabilidad
- 2.12 Compromiso.
- 3. Comportamientos específicos: cumplimiento de reglas e indicaciones que proponga el grupo, asistencia y puntualidad,etc.
- 4. Habilidades didácticas generales.

Esto muestra lo que los propios entrevistados consideran dentro del marco de un perfil de ellos mismos. Por tanto estos rasgos se podrían ampliar y cada disciplina establecer sus propias especificidades.

Quién evalúa; los docentes respondieron que pueden evaluar alumnos, o cuerpos colegiados, o autoevaluación del propio docente; otra opción fue las tres evaluaciones pero trianguladas y cruzadas. Nótese que las autoridades no están incluidas como parte evaluadora.

De los procedimientos o instrumentos de evaluación, los docentes propusieron los siguientes: cuestionario a alumnos del tipo de escalas aplicadas en un momento oportuno; entrevista del cuerpo colegiado al docente; entrevista de un miembro evaluador con alumnos, observación por un miembro evaluador del desempeño del profesor en el aula; reporte del curso del maestro; reporte de alumnos; escalas; cuestionarios de los cuerpos colegiados sobre el conocimiento de los contenidos y de su didáctica,

autoevaluación, reporte informativo del proceso de los alumnos, sus productos, asesorías ofrecidas en los cursos, etc.

Del estudio en la UPN de la evaluación de la docencia, concluyen:

- i. Una disposición de los docentes a evaluar su trabajo académico.
- ii. La falta de criterios de evaluación que refleja la particularidad de su trabajo académico.
- iii. La falta de apoyos institucionales con los que contaron para el ejercicio de su trabajo.
- iv. Y la diversidad de estilos docentes, en las licenciaturas, en los grupos escolares, y tipos de cursos.

Esta investigación ha pretendido mostrar que las bases que sustentan teóricamente el impulso y apoyo para lograr la calidad de la educación superior, vía el “pago por méritos” no han contemplado aspectos como los que se han mostrado en el informe arriba citado.

V. CONCLUSIONES

A partir de los años ochenta se han presentado modificaciones radicales de las bases, modos de operación y estrategias de desarrollo en México; siendo el eje de la economía el mercado externo. La iniciativa privada, nacional y extranjera ha jugado un papel central en el desarrollo de nuestro país.

En este esquema los discursos de los organismos internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) se han impuesto bajo la excusa de proporcionar un esfuerzo técnico y honesto para “resolver” los problemas de los países ricos y de los países pobres.

Los resultados a nivel mundial y por consiguiente en lo nacional se plasman en los varios miles de millones de pobres y la creciente desigualdad e injusticia social.

La política de distribución de la época del neoliberalismo abatió sus costos restringiendo y subordinando a la política social.

El modelo neoliberal se ha plasmado en los principios que orientan los programas gubernamentales en el ámbito educativo. Durante el sexenio salinista es en el Programa de Modernización Educativa en el que se asientan los lineamientos que habrían de establecer una nueva relación entre educación, Estado y sociedad.

Bajo las premisas de elevar la calidad de la educación en todos sus niveles y vincular la educación con el desarrollo productivo se tejieron los hilos para

llevar a cabo la descentralización y la evaluación en sus diferentes modalidades.

En Educación Básica los mecanismos de evaluación se centraron en el programa de Carrera Magisterial, con él se ligaron los estímulos económicos y la evaluación del desempeño profesional docente, pero definitivamente no con los elementos para favorecer el desempeño profesional ni la calidad educativa.

En cuanto a la Educación Superior se diseñaron a partir de los organismos internacionales y la política económica nacional, cambios y controles que se sustentan en la planeación, evaluación y financiamiento de las Instituciones de Educación Superior.

En este panorama aparece una nueva modalidad de retribución económica diferenciada en las Universidades Públicas, el llamado Programa de Estímulos y Becas.

Con la Ley de Coordinación de la Educación Superior se definieron los principios básicos de los requerimientos de la política estatal en el nivel superior: a) vincular a las Instituciones con el aparato productivo, b) comprimir la matrícula aplicando el principio de capacidad, c) mejorar el funcionamiento de las Instituciones mediante la práctica sistemática y planeada de la docencia, adoptando formas técnicas para la asignación y la administración de los recursos.

El programa de estímulos y becas es una forma real y concreta del neoliberalismo en las instituciones de educación superior y ello tiene que ver básicamente con la distribución de los recursos.

La educación, factor muy importante en el orden social, es traspasado por el discurso neoliberal mediante el desarrollo de la competencia en una lógica meramente económica y que responde a los fundamentos del modelo de acumulación conocido como “neofordista”, porque se individualiza y flexibiliza la relación salarial en función de la competencia y el mérito individual; se da una competencia interna muy fuerte que establece compromisos por parte de los académicos con la productividad y la calidad (valor por dinero).

De este modelo el concepto de “calidad total” es trasladado al ámbito educativo permitiendo al capital una centralización y control del proceso de trabajo de los académicos.

La Política de Estímulos y Becas es una forma de ganancia para el sistema, puesto que los académicos realizan un trabajo que valoriza al capital, mediante las políticas de evaluación se logra que la Institución escuela se subordine al capital, alejándose cada vez más de los fines democráticos, emancipadores y humanistas de la universidad, adaptándola al mundo productivo.

La política neoliberal no contempla la educación como algo prioritario. Prueba de ello es el bajo presupuesto asignado y la preferencia para seguir las operaciones de salvamento de los bancos privados, con estas acciones se golpea fuertemente a los trabajadores del sector educativo.

La aparición de las Becas y Estímulos en la Universidad Pedagógica Nacional puede analizarse desde dos perspectivas, una por parte de las autoridades y otra por parte de los académicos. La política de Estímulos y Becas permite a las autoridades orientar el trabajo académico; los académicos lo visualizan como una posibilidad real de aumento salarial.

En sus términos más amplios estos Programas de pago adicional se rigen por lineamientos ajenos a los centros de estudio que son los que establecen las políticas generales de distribución y calificación. Los beneficiarios o perjudicados directos, que son los académicos, se ven desprovistos de mecanismos de comunicación con la contraparte, con quienes toman las decisiones sobre el carácter, monto y distribución de los estímulos.

Un lenguaje doble (académico, económico-político) se genera al hacer descansar todo el peso de las fallas y ambigüedades de estos programas en el académico, al que al final de los procedimientos se le declara incompetente asignándole un bajo nivel o excluyéndolo de los programas. Así, con criterios de exigencia académica se pretende remediar un serio problema económico.

Lejos de ser realmente un estímulo a la productividad y/o a la calidad, esta medida no deja de portar en sus entrañas el mecanismo del trabajo a destajo y el pago por pieza/producto, lo que inevitablemente tiende a desarrollar

actividades que demuestren obtener los puntajes más altos en la escala de la valoración establecida, en detrimento de aquellas otras que inciden en un desarrollo académico profundo.

Todo ello está generando una simulación y competencia y no necesariamente una cualificación del trabajo.

Como el origen de los lineamientos proviene de instancias administrativas, esto hace que la visión de lo académico esté supeditada al establecimiento de una multiplicidad de mecanismos y normas que provienen de estos sectores administrativos. Así en minutos, el trabajo de meses y años del personal académico se convierte en trabajo burocrático. El académico se encuentra entonces, en una situación en la que debe aceptar la autoridad impuesta por el no académico.

Por esencia, las evaluaciones no son objetivas, inocentes o ingenuas, son la emisión de juicios de valor. En la evaluación los evaluadores regresan al académico una imagen, la imagen que de él se han proyectado; por tanto el favoritismo y el rechazo suele darse con frecuencia.

Todo ello se ha traducido en una negativa polarización entre quienes reciben recursos, califican tal o cual nivel y quienes no, todo lo cual va en detrimento del desarrollo de los cuerpos académicos y del favorecimiento colectivo.

Se ha propiciado entonces una lógica de competitividad muy vinculada a las concepciones mercantilistas que van en menoscabo de los mecanismos de

cooperación y de apoyo mutuo, que deben prevalecer en el clima universitario.

La lucha por la obtención de un complemento económico conlleva así, a un extremo individualismo económico entre los académicos, lo que se contrapone a cualquier forma de solidaridad gremial, laboral, profesional o social. Sin duda alguna se acentúa lo ya conocido por los académicos: se les ha ido quitando la facultad de discutir y acordar colectivamente las iniciativas que afectan sus condiciones de vida y trabajo.

Los Estímulos y las Becas no benefician a todos los trabajadores sino limitan sus beneficios a sectores localizados, crean “nichos” del sistema.

Este programa aplica una evaluación homogénea a integrantes de una comunidad esencialmente heterogénea. La docencia y la investigación constituyen dos caminos por derecho propio, si bien tienen en común el manejo del conocimiento, sus finalidades y sus lógicas de organización así como sus productos posibles, son diferentes.

El trabajo de los académicos responde a los fines de una Universidad democrática-emancipadora, todo lo que no puede evaluar el Programa de estímulos y Becas, nosotros podríamos estar presenciando el fin de la Universidad como una Institución autónoma, como una comunidad de académicos, o como la Institución humanista.

El problema de los Estímulos, como parte de la problemática general de la educación superior debe abrirse a debate; estos “bonos” debieran cambiarse por una mayor presión colectiva por aumentos al salario base.

VI. REFLEXIONES FINALES.

La sistematización sobre la Política de Estímulos y Becas en la UPN no se ha dado aún, a diferencia de otras Universidades que presentan formalmente toda una serie de análisis, comparaciones y propuestas, en la UPN este tema ha quedado desierto, salvo algunas excepciones, que permanecen aisladas y a nivel personal.

Existe mucha dificultad para conseguir documentos que permitan dar un seguimiento a este proceso, esta investigación puede y debe ampliarse más allá de lo hasta aquí presentado, pero ello requiere de un equipo de trabajo colectivo e interdisciplinario y de los datos obtenidos que permitan abordar más finamente cada uno de los aspectos implicados, a mi parecer, habría que profundizar en lo concerniente a: las comisiones evaluadoras; estudios basados en función de los salarios para saber cómo se ha transformado mediante las retribuciones por estímulos; la comparación del número de académicos que accede a los estímulos en los diferentes periodos; recoger las propuestas y opiniones de los académicos de la UPN, en fin no perder este importante aspecto sobre la vida de la Institución.

Valga este modesto aporte como base para posteriores investigaciones.

VII BIBLIOGRAFIA

Borisov, Zhamin, Makarova, *Diccionario marxista de Economía Política*, México, Quinto Sol, 1990, 250 pp.

Burton R. Clarck, *El sistema de Educación Superior*, Nueva Imagen, México, 1983, 421 pp.

Cañón Villagrán Guillermo, *La práctica docente en la Unidad 096 D.F., Norte. Entre la reproducción y la resistencia*, México, D.F., 1996, 167 pp., Tesina (Licenciatura en Sociología de la Educación), Universidad Pedagógica Nacional.

Casillas Muñoz Ma. de Lourdes, *Los procesos de planeación y evaluación*, México, ANUIES, 1997, 84 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 1998.

Coriat Benjamín, *El taller y el cronómetro*, México, Siglo Veintiuno Editores, undécima edición en español, 1997, 204 pp.

De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Políticas Públicas alternativas en México*, México, La Jornada/UNAM, 1996, 368 pp.

De la Garza Toledo Enrique, *Reestructuración productiva y respuesta sindical en México*, México, UNAM, 1993, 218 pp.

De Sierra Ma. Teresa (coord.), *Cambio estructural y Modernización educativa*, México, UPN-UAM, 1991, 236 pp.

Díaz Barriga Angel y Pacheco Méndez Teresa (coord.), *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*, México, UNAM- CESU, 1997, 210 pp.

Didriksson Takayanagui Axel, et al, *Escenarios de la Educación Superior en México*, UNAM-CISE, México, 1995, 97 pp

Garavito Rosa Albina y Bolívar Augusto (coord.), *México en la década de los ochenta*, México, UAM, 1990, 466 pp.

Gil Antón Manuel (coord.), *Académicos: un botón de muestra*, México, UAM, 1992, 193 pp.

González Casanova Pablo (coord.), *México hoy*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1994, 419 pp.

Hernández Arteaga Laura, "El Estado Mexicano en el contexto de la modernización", en Orozco José Luis y Guerrero Ana Luisa, *Pragmatismo y Globalismo*, México, Fontarama, 1996, pp. 83-102.

Ibarra Colado Eduardo (coord.), *La universidad ante el espejo de la excelencia*, México, UAM, 1998, 428 pp.

Ianni Octavio, *Teorías de la globalización*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1998, 184 pp.

Imaz G. Carlos y Salinas A. Samuel, *Maestros y Estado*, V. I, México, Línea, 1983, 238 pp.

Jacques Delors, *La educación encierra un tesoro*, México, UNESCO, 1996, 302 pp.

Jiménez Nájera Yuri, "El perfil sociológico del trabajador universitario: el caso de los trabajadores administrativos de la Universidad Pedagógica Nacional", (tesina), UAM-Iztapalapa, 1994, 259 pp.

Latapí Pablo, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, México, Editorial Nueva Imagen, 1982, p. 183.

López Zárata Romualdo, *El financiamiento a la Educación Superior 1982-1994*, México, ANUIES, 1996, pp. 54-75.

Loyo Aurora, *Los actores sociales y la educación*, México, UNAM/Plaza y Valdés Editores, 1997, 305 pp.

Marx Carlos, "Producción del plusvalor", en *Obras Escogidas*, V. I, Moscú, Progreso, traducido en 1977, p. 216.

Marx Carlos, *Sexto Inédito*, México, Siglo XXI, p. 38.

Marx Carlos, "Trabajo asalariado y capital", en *Obras Escogidas* V. I, Moscú, Progreso, traducido en 1977, p. 68.

Noriega Chávez Margarita, *En los laberintos de la modernidad: globalización y sistema educativo*, México, UPN, 1996, 57 pp.

Parga Romero Lucila, *La búsqueda de un modelo de docencia*, México, D.F., 1996, 59 pp. Tesina (Licenciatura en Sociología de la Educación), UPN.

PRD, Grupo Parlamentario, *Educación y reforma constitucional*, México, 1993, 375 pp.

Urquidi Víctor, *México en la globalización*, México, FCE, 1997, 223 pp.

Valenzuela Feijóo José, "El patrón de acumulación secundario exportador y su variante neoliberal", en Mora Rubio Juan (comp.), *Hacia un discurso neoliberal contemporáneo*, México, UAM-Iztapalapa, 1990. Pp. 101-119.

HEMEROGRAFIA

Aboites Hugo, "La relación universidad-industria en el marco del Tratado de Libre Comercio", en *El Cotidiano* 55, México, D.F., junio de 1993, pp. 78-91.

Borja Roberto, "Contradicciones del programa de estímulos", en *Perfiles Educativos*, 53-54, CISE/UNAM, México, D.F., julio-diciembre de 1991, pp. 49-53.

Bourdieu Pierre, La esencia del Neoliberalismo, en *Le Monde Diplomatique*, año 1, no. 10, México, marzo-abril de 1998, p. 16.

Dussel Peters Enrique, "En el nombre de la libertad, el sistema teórico del neoliberalismo", en *Economía Informa*, México, marzo de 1995, p. 23.

Gago Huguet Antonio y Mercado del Collado Ricardo, "La evaluación en la educación superior mexicana" en *Revista de la Educación Superior*, no. 96, México, ANUIES, oct-dic, 1995, pp. 61-86.

Gil Antón Manuel, "Diferenciar para reconocer", en *Perfiles Educativos* 53-54, CISE/UNAM, México, D.F., julio-diciembre de 1991, pp. 35-39.

Glazman Raquel, "Evaluación académica, estímulos y becas. Los programas de pago por rendimiento en las universidades", en *Perfiles Educativos*, 53-54, CISE/UNAM, México, D.F., julio-diciembre de 1991, pp. 58-61.

Guerra Ford Oscar, "El gasto público en la Educación Superior en México", en *Revista de vinculación Empresa-Educación Superior*, Año 1, No. 5, México, D.F., mayo-junio de 1998, pp. 35-40.

Ibarra Colado Eduardo, "La reforma pendiente: de la deshomologación salarial a la carrera académica", en *El Cotidiano* 66, México, D.F., junio de 1994, pp. 3-13.

Ibarra Colado Eduardo, "El futuro de la Universidad", en *El Cotidiano* 55, México, D.F., junio de 1993, pp. 68-77.

Ibarra Colado Eduardo, "Evaluación del trabajo académico y diferenciación salarial: el cómo de la modernización en la UAM", en *Perfiles Educativos*, 53-54 CISE/UNAM, México, D.F., julio-diciembre de 1991, pp. 40-48.

Imaz Gispert Carlos y Martínez della Roca Salvador, *¿Y el costo de la ignorancia? 1996, El rezago educativo en México*, PRD, México, 1996, 56 pp.

Jiménez Nájera Yuri, "La Universidad Pedagógica Nacional: académicos y reestructuración", en *El Cotidiano*, No. 86, México, noviembre- diciembre, 1997, pp. 83-88.

Kovacs Karen, "La planeación educativa en México: la Universidad Pedagógica Nacional", en *Revista de Estudios Sociológicos*, V. 1, no. 2, COLMEX, México, mayo-agosto de 1983, pp. 263-291.

Moreno Moreno Prudenciano, "UPN. Historia de vicisitudes del proyecto académico. 1978-1998", en *Pedagogía*, Vol. 15, No. 3, UPN, México, 1998, pp. 55-74.

La Jornada, México, D.F. 25 de septiembre, 7 y 11 de octubre, 16, 22, 25 y 28 de noviembre, 3 y 5 de diciembre de 1998.

Palabra y Realidad del Magisterio, no. 3, México, D.F., enero-diciembre de 1998.

Revista de la Educación Superior, México, ANUIES, no. 2 (70) abril -junio de 1989; no. 1 (73) enero-marzo de 1990; no. 91, julio-septiembre de 1994; no. 96 octubre-diciembre de 1995; no. 100, octubre-diciembre de 1996.

OTROS

CONAEVA, "*Caracterización del Programa "La Carrera Docente del Personal Académico"*", sugerencias para su revisión y ajuste, mimeo, México, D.F., mayo de 1993.

D-II-UP3, "*A la comunidad académica*", junio de 1998.

D-II-UP3, Boletín Sindical, "*Una nueva y grave agresión al personal académico de la UPN: el estímulo al desempeño docente que pretenden imponer las autoridades*", México, D.F., 27 de abril de 1998.

Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1998.

Espinoza Oscar, et. al., *Manual de autoevaluación para Instituciones de Educación Superior*, CINDA, PROMESUP, OEA.

Gaceta UPN, vol. V, no. 9, 15 de junio de 1998.

Gaceta UPN, vol. VI, no. 8, 31 de mayo 1999.

Guerra Marcelino, Jablonska Aleksandra, Mendiola Elsa, et. al., *“Diagnóstico del estado actual de los Estímulos , Becas y Prestaciones que otorga la UPN”*, mimeo, UPN (Ajusco), México, D.F., febrero de 1996.

Imaz Gispert Carlos y Radetich Horacio, *“Los estímulos salariales para la docencia. Una vieja y fracasada técnica de reforma educativa.* (Traducción del ensayo de Susan Moore de la Universidad de Harvard: Merit Pay for Teachers: a poor prescription for, publicado en Harvard University Review, vol. 54, no. 2, mayo de 1984).

Marcotegui Isabel, *“Algunas observaciones al sistema de evaluación de la Beca al Desempeño Académico”*, mimeo, UPN (Ajusco) enero de 1991.

Marcotegui Isabel, *“La evaluación para el desempeño académico: el caso de la UNAM y de la UPN*, mimeo, UPN (Ajusco), 1998.

Moreno Moreno Prudenciano, *Proyecto académico y proceso político en la UPN (1978-1986)*, mimeo, Academia de Sociología de la Educación y Maestría en Desarrollo Educativo, UPN (Ajusco), México, 1986.

Salazar Julio, *De becas, estímulos, ineficiencias y otras cosas*, mimeo, UPN (Ajusco), 1998.

SEP, *Decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional*, 1980.

SEP, *Reglamento interior de trabajo del personal académico de la Universidad Pedagógica Nacional*, 1983.

SHCP, *Lineamientos generales para el establecimiento y operatividad del “Programa de Estímulo al Desempeño del Personal Docente”, de educación media superior y superior*, México, D.F., 3 de enero de 1994.

SHCP, *Lineamientos generales para la operación del “Programa de estímulos al Desempeño del Personal Docente”, de educación media superior y superior*, México, D.F., mayo de 1997.

UPN, Beca al Desempeño Académico, sistema de evaluación y reglamento, 14 de noviembre de 1990.

UPN, Comisión Coordinadora del Paro, *"Problemática de la Universidad Pedagógica Nacional, en Expediente de Consulta para las comisiones de evaluación y reorganización académica y normatividad"*, México, 1997, 235 pp.

UPN, Comisión mixta para el otorgamiento del Estímulo al Desempeño Docente, informe del proceso 1998-1999.

UPN, Comisión para el otorgamiento del Estímulo al Desempeño Académico Docente, informe correspondiente al periodo comprendido de septiembre de 1995 a julio de 1996/ Segundo informe de trabajo, septiembre de 1996 a enero de 1997.

UPN, *Proyecto Académico*, 1983.

UPN, *Proyecto Académico* 1993.

UPN, *Reglamento para el otorgamiento del Estímulo al Desempeño Docente del Personal Académico de la Unidad Ajusco y Unidades UPN en el D.F.*, julio de 10 de 1998.

UPN, Secretaría Académica, circular no. 17, México 21 de noviembre de 1990.

UPN, Secretaría Académica, Beca al Desempeño Académico, Inventario de Actividades Académicas 1992.

UPN, Secretaría Académica, Estímulo a la Carrera Docente, Inventario de Actividades Académicas 1993; 1994, 1996, 1999.