

BIBLIOTECA BENJAMIN FRANKLIN



**ENCUENTROS Y DESENCUENTROS.
ENSAYOS SOBRE LA CERCANA LEJANÍA
CON ESTADOS UNIDOS**

Ignacio Díaz de la Serna &
Juan Carlos Barrón Pastor, Coords.

ENCUENTROS Y DESENCUENTROS.
ENSAYOS SOBRE LA CERCANA LEJANÍA
CON ESTADOS UNIDOS

ENCUENTROS Y DESENCUENTROS. ENSAYOS
SOBRE LA CERCANA LEJANÍA CON
ESTADOS UNIDOS es una publicación del
INSTITUTO FRANKLIN DE ESTUDIOS
NORTEAMERICANOS - Universidad de
Alcalá

c/Trinidad, 1 - 28801 Alcalá de Henares
Madrid. España.
Tel: 918855252
<http://www.institutofranklin.net>
Precio de este ejemplar: 15 €

Instituto Franklin- UAH 2020
Edita: Servicio de Publicaciones UAH
Coordinadora editorial: Ana Serra Alcega

ISBN: 978-84-18254-16-1
Depósito Legal: M-27723-2020

Portada: David Navarro
Impreso en España - Printed in Spain
Impresión: Cimapress
Maquetación: <https://maquetadordelibros.es>

ENCUENTROS Y DESENCUENTROS.
ENSAYOS SOBRE LA CERCANA LEJANÍA
CON ESTADOS UNIDOS

COORDINADORES

IGNACIO DÍAZ DE LA SERNA
JUAN CARLOS BARRÓN PASTOR



BIBLIOTECA
BENJAMIN FRANKLIN

DIRECTOR DE LA COLECCIÓN

Francisco Sáez de Adana Instituto Franklin-UAH

COMITÉ ASESOR

Carmen Flys UAH
Fernando Galván UAH
José Antonio Gurpegui Instituto Franklin-UAH
Sylvia Hilton UCM
Francisco Moreno Instituto Franklin-UAH

COMITÉ DE REDACCIÓN

Silvia Betti Università di Bologna
Francisco Castilla UAH
Thomas Chávez University of New Mexico
Cristina Crespo Instituto Franklin-UAH
Carmen de la Guardia UAM
Miguel Ángel de Zavala Instituto Franklin-UAH
Lorenzo Delgado CSIC
David Fernández Vitores UAH
David García Cantalapiedra UCM
Maya García Vinuesa UAH
Jesús García Laborda Instituto Franklin-UAH
Silvia Gumiel UAH
Luisa Juárez Instituto Franklin-UAH
Montserrat López Mújica UAH
José Javier Martínez Herráiz UAH
Carmen Méndez UCM

COMITÉ EDITORIAL

Carlos Herrero Instituto Franklin-UAH
Ana Lariño Instituto Franklin-UAH
Ana Serra Instituto Franklin-UAH

ÍNDICE

FRANCISCO MANUEL SÁEZ DE ADANA HERRERO	Introducción	9
NATTIE GOLUBOV	Itinerarios y desplazamientos: narrativas contemporáneas de la movilidad	13
ALEJANDRO MERCADO-CELIS	Escenas musicales transfronterizas. El caso de San Diego-Tijuana	45
IGNACIO DÍAZ DE LA SERNA	Un muro de separación. Constitución y laicismo en los Estados Unidos de Norteamérica	65
JUAN CARLOS BARRÓN PASTOR	Construcción de un modelo geopolítico para estudiar las localidades ciberespaciales hispanoamericanas en América del Norte	87
ROBERTO ZEPEDA	La relevancia de los estados subnacionales en Estados Unidos	109
MÓNICA VERA	Un acercamiento a la retórica y política antiinmigrante de Trump	125
CAMELIA TIGAU	Identidades fracturadas: razonamientos de partida de los profesionistas mexicanos en Estados Unidos	159
PAOLA VIRGINIA SUÁREZ ÁVILA	La educación superior en el contexto de la relación binacional México-Estados Unidos frente al T-MEC	179

**La educación superior
en el contexto
de la relación binacional
México-Estados Unidos
frente al T-MEC**

La educación superior en el contexto de la relación binacional México-Estados Unidos frente al T-MEC

PAOLA VIRGINIA SUÁREZ ÁVILA

Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, UNAM

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la relación binacional de México y Estados Unidos en el campo de la educación superior se ha transformado en una relación de cooperación y competencia en pro del desarrollo de la región de Norteamérica. La cooperación y competencia que implicó la firma de los Tratados de Libre Comercio de América del Norte fueron absorbidos bajo fórmulas y modelos de gobernanza y de administración de la educación superior, que en el contexto internacional de competencia, han limitado, restringido y compuesto los elementos de la educación superior en la actualidad en la relación de dos de los tres países que integran al TLCAN: Estados Unidos y México.

La historia de la educación superior en la región de Norteamérica ha seguido campos de investigación tradicionales específicos en la historia general como lo son la historia de la educación y de la enseñanza, los cuales han nutrido la historiografía sobre dicha cuestión en países como España, México, Estados Unidos y el resto del continente americano.

Esta nueva literatura en Norteamérica contempla los cambios en las estructuras socioeconómicas en las instituciones de educación superior (IES) de la región a partir de la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte en 1994 (Viñao).

A partir del siglo XXI, vemos la irrupción de nuevas temáticas de estudio de la historia de la educación: innovación y creación del conocimiento, los créditos y la deuda de los estudiantes en la educación superior, educación superior privada, inversión pública y privada en la IES, manuales de evaluación para la calidad de la educación superior y desarrollo tecnológico (Bathelt et al.).

Si bien la literatura en Canadá, México y Estados Unidos a finales del siglo XX sobre la relación entre las instituciones de educación superior, el Estado, la sociedad civil y el mercado enunciaba la desigualdad, es hasta ahora que se dan los primeros

resultados críticos dentro de una corriente de estudios de la educación superior sobre los efectos del neoliberalismo económico en la región de Norteamérica, la cual se ha trabajado en Asociaciones y Conferencias como el Congreso Internacional Permanente sobre Historia de la Educación (ISCHE, por sus siglas en inglés) (ISCHE).

Estas nuevas líneas de investigación nos hablan de procesos socioeconómicos y analizan de una manera crítica el embate de los estudiosos de la educación fuera de la lógica de la globalización como eje rector de las economías de los dos países a partir de la década de los noventa del siglo pasado.

La literatura en las postrimerías del siglo XX anunció la llegada de una economía basada en el conocimiento lo que alentó nuevas interacciones entre el Estado y las instituciones de educación superior (IES). Esta nueva economía ha transformado las líneas de investigación, así como el desarrollo mismo de la educación superior en las distintas regiones que han sido delineado en el más reciente proceso de globalización.

Aun así, con el resultado de las crisis económicas y sociales del sistema económico global desde la crisis económica estadounidense de 2008, los estudios sobre educación superior agregaron nuevas problemáticas como lo son: los retos de la educación superior en el cambio tecnológico y transferencia de conocimiento a partir de la globalización como modelo de desarrollo de la región de Norte América; el estudio de la educación superior como un proyecto socio-económico crítico frente a la acumulación flexible del capital; el estudio crítico de las nuevas concentraciones de capital en actividades productivas, entornos educativos y sectoriales, lo que expresa exclusión y desigualdad; y en el campo de la distribución de los recursos en la educación superior, como puede ser la capacidad de los jóvenes egresados para insertarse a mercados de trabajo formales y la situación laboral precaria de los profesores de asignatura y de ingreso reciente (*tenure track1* en inglés).

Cabe destacar que desde una dimensión geográfica, las estrategias del desarrollo en la región de Norteamérica no han sido igualitarias y mucho menos han reducido la asimetría entre los tres países por medio del establecimiento de una economía del conocimiento. Esta última se expresaría en un modelo ideal: la necesidad de sustentar la economía de una sociedad en la plusvalía del conocimiento, o el valor agregado que éste (el conocimiento) se le da en el contexto de la producción.

En este capítulo estudiamos las nuevas formas de acceso al conocimiento y rutas en las prácticas para acceso público a la base de datos de los organismos e instituciones de educación superior a partir de la llegada de la economía del conocimiento en 1996, validada por la OCDE y otras instituciones líderes en la región de Norteamérica y en actual revisión bajo los resultados de los primeros 25 años de políticas neoliberales consensadas bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, 1994.

1. LA ASIMETRÍA TERRITORIAL EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA RELACIÓN BILATERAL DE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

La reciente renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T-MEC) con los países del norte, situó a los analistas políticos en distintas visiones sobre su modificación y consecución en los siguientes años bajo la ratificación del Tratado en Estados Unidos, en un senado dividido entre demócratas y republicanos, los cuales no sabían dar una resolución a la propuesta iniciada por el presidente, Donald Trump desde la campaña presidencial hasta sus primeros años de gobierno (Seele).

A escasos meses de la aprobación del T-MEC en el Senado de Estados Unidos, vemos la urgencia de renovar la política exterior entre México y Estados Unidos con enunciados importantes que permitan transformar la renegociación de los Tratados con mejoras en el campo de la producción científica y la educación superior, así como en la relación de la producción científica e innovación.

El T-MEC presenta cuatro ejes de acción que le dan vitalidad en el escenario actual de la política global: a) fortalecer la competitividad de América del Norte; b) avanzar hacia un comercio regional; c) aprovechar las oportunidades de la economía del Siglo XXI, y d) promover la certidumbre del comercio y las inversiones de América del Norte (Milenio). Además, se agrega que la renegociación del TLCAN sería exitosa bajo las siguientes premisas: e) que parta de la apertura y del compromiso; f) que incremente el comercio e inversión entre los tres países y g) que cumplimente el reto principal que es convertir a la región de Norteamérica como la más competitiva del mundo (COMEXI).

Bajo estas siete fórmulas que expresan la vitalidad del TLCAN, en la actual renegociación bajo el nombre de T-MEC, queda el cuestionamiento de los espacios de interacción de nuevos actores sociales frente a los cambios económicos que derivan de la renovación del Tratado.

El dogma neoliberal ha ampliado los usos sociales de su lógica en el concepto del desarrollo, que influye en la forma que debemos competir en la actualidad individuos, académicos e instituciones de educación superior (IES) por los recursos en el campo de la educación. El neoliberalismo apostó por el cambio de políticas socioeconómicas que impulsaran las medidas para la instauración de una economía global basada en la desregulación del mercado y el liberalismo económico. Con ello, aparecieron las reformas en materia de educación básica y superior en casi todos los países que se unían al proyecto de la globalización y en torno a las nuevas adecuaciones de tratados de libre comercio, incluyendo la región de Norteamérica en torno al TLCAN (Maassen y Cloete).

El estudio de los cambios institucionales en las IES en el contexto de la economía del conocimiento, advierte que éstos no siempre han significado una mejora en los sistemas de educación en cuanto a la calidad, la equidad y la autonomía de las instituciones de educación superior (Engebretsen et al.).

Una reforma del sistema educativo enfocada en la economía del conocimiento se basaría en los tres valores que la acompañan: 1) competencia, 2) cooperación e 3) innovación. En este sentido, la educación sería comprendida como una diversidad de sistemas que compiten y cooperan en pro de la innovación y la generación de nuevos conocimientos, como un valor y capital agregado para la economía nacional. Además, debería reconocer tradiciones de organización en el área de la educación superior en la sociedad mexicana y la posibilidad de trascender el rezago educativo y de desarrollo en países de la región de América del Norte y Latinoamérica, incluido México.

En el sistema educativo en México se ha perdido la fortaleza de los docentes en manos de los sindicatos, de los administradores y de los gobernantes que consideran práctico que la educación sea reformada en términos administrativos. Ya existen evidencias de que en el mundo, ninguna reforma en materia de gestión a través de la lógica neoliberal ha mejorado el sistema educativo en sí, sino que lo ha burocratizado (Engebretsen et al.).

Apenas en 2018, la llamada Reforma Educativa en México enfocó sus energías de renovación en el sistema de educación pública promoviendo una mejor calidad de la administración y en la evaluación de profesores, basando la estrategia en tres elementos: la necesidad de una gobernanza de la educación, un modelo educativo sugerentemente no público y la mejora de la calidad de la educación. Finalmente, esta reforma no se logró con la llegada del nuevo presidente Andrés Manuel López Obrador en 2019.

Desde una perspectiva crítica, la contraposición de valores entre el modelo educativo anterior a la Reforma Educativa en México, sustentado en el desarrollo de la nación con base en la educación pública y en industrias de capital mixto en el contexto de la globalización, hace difícil la introducción de un nuevo sistema de educación avalado por la Reforma Educativa² y basado en las exigencias del capital global y las democracias más desarrolladas del mundo, incluidas Estados Unidos y México, donde la economía de servicios y de conocimiento ha precarizado el trabajo, la unión laboral de los trabajadores y aumentado la desigualdad en el ingreso de los trabajadores de servicios y de la economía del conocimiento.

Al contrario, los intentos de reforma educativa en nuestro país han sido cuestionados constantemente porque los decretos oficiales anteriores a la revocación de la reforma, expresaban que la educación debería contar con una certificación. Esta certificación de los profesores, según Elsie Rockwell, no siempre refiere a una mejora

en los estándares educativos, sino a una evaluación en cuanto a la administración, gobernanza y posicionamiento de empresas privadas en la gestión de la educación en todos sus niveles.

La competencia se vuelve un enemigo propio de los sistemas cuando los factores endógenos y sus actores son más importantes que los propios docentes, cuando estos factores externos toman control de los propios actores y son nuevos los espacios de control que deben regular las asociaciones y consorcios que generan en torno a la gobernanza nuevos espacios de administración alejados de los grupos tradicionales que anteriormente tomaban las decisiones en el campo de la administración pública de la educación superior.

La competencia en este aspecto, posibilitó analizar la materia laboral en el marco de los Acuerdos que se están revisando; por ejemplo, Andrew Seele indica que hay una fuerte presión en Estados Unidos y Canadá para ejercer cambios en materia laboral en México, expresa que en los sindicatos de Estados Unidos los empleos mexicanos están vistos como precarios. Además, el presidente del Instituto de Políticas Públicas agrega que en la nueva negociación será más importante la Secretaría de Trabajo que la Secretaría de Economía, como lo fue en las pasadas negociaciones de 1994.

En el contexto de la investigación, dividimos la literatura en los periodos de desarrollo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; por un lado, el período de 1994 a 2008 como un proceso de aceleración del TLCAN, por otro lado, el período de 2008 a 2019 con los primeros indicadores de falta de distribución de procesos sociales justos y equitativos para las poblaciones de la región con relación a los periodos de crisis de la economía estadounidense.

El orden mundial después de la década de los ochenta hizo visible la irrupción de nuevas políticas neoliberales que incrementaron su número a nivel regional y que establecieron un nuevo ambiente de cambios políticos y económicos durante la década de los noventa (Maassen y Cloete).

El cambio en la gestión de las universidades y la apuesta por la gobernanza de la educación superior fue una de las metas para el desarrollo de las instituciones de educación superior de la región de Norteamérica, que con fórmulas económicas procedentes de la OCDE y del Banco Mundial y con una clara relación para el impulso del neoliberalismo, exigieron una nueva agenda en las instituciones de educación superior (Navarro Leal y Corona Ocegueda).

El desarrollo de la gestión de la educación nos llevó a nuevos retos en las universidades e instituciones de educación superior en México y la región de Norteamérica. Para ello, fue necesario crear sistemas de información y metodologías comparativas que validaran la autonomía y la gobernanza de las IES en México y Estados Unidos, lo que coadyuvaría a desarrollar sistemas integrales y aptos para los

retos que impuso la globalización en los primeros años de la formulación de la economía del conocimiento.

Los sistemas de información inteligentes que coadyuvieron al estudio, análisis, formación y desarrollo de nuevos recursos para el conocimiento de las instituciones de educación pública en todos sus niveles, evaluaron bajo las lógicas mercantiles del neoliberalismo los efectos positivos de la privatización de los servicios de la educación y apostaron por un proyecto económico global que impulsaría los distintos distritos y regiones económicas con los grandes centros de producción de tecnología e innovación.

La desigualdad se miró desde los primeros años en México con la irrupción de movimientos sociales importantes, algunos claramente en contra del proyecto neoliberal como fue el levantamiento de los zapatistas en Chiapas en el mismo año que se firmaron los Acuerdos del TLCAN y en Estados Unidos, y con otros movimientos como el de Seattle en 1999 que ejercieron un papel central para construir una sociedad crítica que diera valía a la importancia de las decisiones de política pública a nivel global en contraposición con aquellas decisiones que tomaban los países que integraban el G7. Sin duda, estas decisiones afectarían el desarrollo de las sociedades en la esfera global con base en acuerdos económicos en bloque por las naciones más desarrolladas de la urbe mundial; el campo de la educación superior no era una excepción en la modificación de los planes del desarrollo para este grupo (Ávila y Suárez Ávila).

La gobernanza apareció como un concepto que dio coherencia a una nueva forma de gobierno de las *Instituciones de Educación Superior* (IES), con este concepto los organismos internacionales encontrarían una relación que fortalecería los mercados globales con una intervención mínima del Estado en materia de educación superior. El gobierno debía ejecutar las políticas necesarias para reconocer que esta intervención del Estado fuera mínima en la acción primera pero que lograra la supeditación de los actores de la sociedad civil por aquellos de las sociedades mercantiles que habían creado nuevas intervenciones con el apoyo de organismos internacionales.

En este ambiente de cambios, dos cosas debía asegurar el gobierno: la gobernabilidad que “requería de un liderazgo fuerte para dirigir la nación a través de reformas”; para ello, los estatistas y neoliberales apostaron por una nueva gestión reconocida por otros autores como Navarro Leal y Corona Ocegueda (38) o Aguilar como “gobernanza, o nueva gobernanza, que tuviera la posibilidad de que otros actores no gubernamentales actuaran en la acción gubernamental”.

La evaluación es uno de los elementos más importantes para el establecimiento de la competencia como uno eje impulsor de la educación superior en el contexto de la globalización. Este fenómeno ha sido poco descrito en las investigaciones que se aproximan a los estudios globales de la construcción de las regiones. Además, debe considerarse como un sistema de análisis para la generación de datos que nos

actualice la situación actual de la educación en la región de Norteamérica. México, Estados Unidos y Canadá cuentan con sistemas de gestión de las universidades y de los institutos de educación superior muy diversos, con metas y representaciones integrados por sistemas como pueden ser universidades, tecnológicos e institutos. La competencia la debemos ajustar a una *gradualidad* para su construcción con un ritmo específico en los años anteriores y los que están por venir, no se debe entender que el sistema propio de competencia se autorregulará a las necesidades de los competidores, al contrario, esta competencia podría perpetuar las desigualdades de las IES si no es regulado por los principios autonómicos de las universidades y las relaciones que mantiene con el Estado.

2. DESIGUALDAD Y GOBERNANZA DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Los avances en el estudio de las desigualdades a nivel global en materia de política educativa en la región de Norteamérica, nos expresan un conflicto actual en la administración y gobernanza de la educación superior. Este apartado hace un aporte sobre la visión del conocimiento y la administración de dicho campo en las universidades públicas de investigación de México y Estados Unidos.

La desigualdad es un fenómeno atribuible a la globalización en el proceso reciente de atribución de recursos en sociedades democráticas, incluyendo las democracias de América del Norte (Dordella).

A su vez, la desigualdad es un fenómeno económico que recientemente ha sido revisitado con el fin de dar un balance de las sociedades de todo el mundo con base en el desarrollo de la globalización desde la década de los noventa. La desigualdad también es medible y perceptible bajo el concepto de vulnerabilidad en democracias liberales como lo son las democracias actuales de Norteamérica.

El conocimiento de las políticas públicas de la educación superior nos ayuda a reducir la brecha de desigualdad, vulnerabilidad e inequidad en los sistemas que cohabitan, cooperan y compiten en la región de Norteamérica desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, advirtiendo que son muchos y variados, que han contenido nuevos elementos de producción del conocimiento y han buscado fórmulas específicas para la movilidad social.

La educación superior es uno de los factores económicos más importantes para el desarrollo de habilidades e incorporación al mercado laboral y sociabilidad de los jóvenes, por ello, la discusión sobre desigualdad hace importante los referentes de cómo construir espacios de gobernanza que vigilen el desarrollo de las instituciones y que garanticen una menor desigualdad entre los individuos y las instituciones que se ubican en la región de Norteamérica.

La gobernanza acusa retos de las democracias liberales, asumiendo un papel activo dentro de la economía y la administración de las universidades por medio de conceptos como empoderamiento, agencia y libertad tanto de individuos, como de instituciones. El empoderamiento refiere a “un proceso por el cual aquellos a quienes se les ha negado la posibilidad de tomar decisiones de vida estratégicas adquieren tal capacidad” (Kaaber n.p.).

El empoderamiento reviste la capacidad de negociar a los individuos e instituciones que antes no podían discutir con un mayor poder en el campo de la educación superior, este empoderamiento también reconoce su función en la capacidad de diseñar una ciudadanía global que provea de los objetivos del milenio a las naciones para que sus ciudadanos comprendan los ejes principales de la economía mundial global (Reimers et al.).

Así, el empoderamiento desde esta visión restringe la capacidad del individuo en la esfera local, en pro de una comprensión del proceso globalizador para ejercer poder en áreas de investigación tales como las ciencias, la tecnología y las humanidades. De ahí, la discusión actual en el terreno de la investigación en México y Estados Unidos sobre cuáles son los actores y las condiciones para una emergente ciencia regional que conlleve al conocimiento de la esfera global, que permee en la producción de la investigación bajo una regulación específica no instaurada por industrias transnacionales en todas sus áreas.

La política científica es parte de un fenómeno global, al que se han circunscrito los tres gobiernos de la región de Norteamérica, pero que actualmente están en crisis bajo la égida de una nueva política proteccionista que restringe la ciencia a sectores específicos de la producción económica nacional. La limitación de este poder en cuanto a calidad de la educación denota que las lógicas de las capacidades de la gobernanza están ligadas a la necesidad de reactivar compromisos locales en acuerdos económicos que provean el desarrollo globalizador de la región de Norteamérica y de otras regiones económicas en el mundo.

El concepto de gobernanza ha generado discusión y conflicto en la arena de la educación superior, cuando las formas tradicionales de gobierno y autonomía de las universidades se ven cuestionadas frente la égida del capitalismo en su etapa reciente de globalización.

La gobernanza añade nuevos actores en el campo de la gestión de las universidades con el valor de que sean las sociedades mercantiles, principalmente, las que puedan ejercer un nuevo control de los sistemas productivos de la educación superior, que anteriormente le correspondían al Estado y al gobierno en una forma democrática, que acusaba por la sociedad civil como el eje de toma de decisiones para el desarrollo de agendas regionales y productivas.

La gobernanza ha permitido la participación de nuevos actores sociales en la constitución y construcción de las instituciones de educación superior en pro de la competencia y del desarrollo de la región de Norteamérica. El modelo de acción y de gestión de la gobernanza establece los canales de comunicación y las interacciones entre los actores que participan en la educación superior. Por un lado, los administradores de la educación superior pública y privada cada día concentran un mayor poder frente a los cuerpos académicos de las universidades, colegios y escuelas de la región de Norteamérica.

Los cuerpos académicos a la vez, pierden la capacidad de gestionar sus propios recursos, una vez que la universidad democrática de los años sesenta dio un giro por el neoliberalismo y con ello, la reducción de presupuesto de universidad pública, el desarrollo de un sistema de competencia por los estímulos y apoyos para el desarrollo de la investigación.

En el caso del Sistema Nacional de Investigadores de CONACyT en México y de la competencia por apoyos (*grants*) en la mayoría de las universidades de los Estados Unidos que buscan el apoyo de otras instituciones o inclusive de sus propias universidades por medio de fideicomisos y otros apoyos y estímulos fiscales, los dos sistemas apoyan la producción científica de los investigadores por medio de la competencia y colaboración entre distintos sectores productivo: gobierno, industria y universidades.

La investigación es el centro de la producción de las universidades para el desarrollo desde la perspectiva de los estudios económicos, a esto se debe aunar la búsqueda de responsabilidad social y de mejora social, de un ordenamiento equilibrado y más igualitario de las regiones que permita a aquellas que no han estado localizadas en los ejes de producción económica del capitalismo desarrollar su capacidad de producción adecuada a su espacio reconociendo su emergencia, contingencia y de falta de integración a los centros de desarrollo de la economía global.

El neoliberalismo en la educación superior ha causado impulso y rezago en varias dimensiones, el empuje desde la llamada Revolución Industrial del siglo XIX generó una apertura y un nuevo camino para la inversión con una posibilidad ajustada al desarrollo de comunidades que brindaban los servicios a las nuevas urbes del mundo. En los inicios del desarrollo del siglo XXI se presenta el reto de reducir la diferencia en el marco de cinco elementos: marco legal, marco administrativo, marco educativo, marco económico y marco social.

Las variables que aquí se presentan revisten de un análisis concienzudo que permita establecer las interacciones en modelos de educación superior en México y Estados Unidos que muchas veces facilitan la cooperación y otras veces la limitan, ya sea por marcos propios legales o por proyectos económicos que limitan la capacidad

de gasto en el proceso de la educación superior, como lo fue la crisis económica de México de 1994 y la crisis económica de 2008 en Estados Unidos.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) en México ha avanzado en la forma de solucionar estos conflictos por medio de la obtención de información, balances y mediciones de la calidad y excelencia de la educación superior para establecer una competencia entre las instituciones de educación superior en México. Los sistemas de evaluación han sido apropiados a la ciencia y tecnología en México; en ellos se expresan los rezagos y las debilidades de nuestro sistema, que tiene como principal punto de debilidad la falta de recursos destinados a la investigación y la orientación adecuada a los distintos campos de la producción económica para el desarrollo del país y de la región de Norteamérica.

La evaluación a la que se han sometido las distintas IES en la región de Norteamérica busca comprender el sistema de integración de los servicios que prestan con relación a los procesos productivos y de innovación que cada una de ellas desarrolla en el marco de su propia constitución, sea autonómica, pública o privada (Bathelt et al.).

A esta racionalidad, se aúna la capacidad performativa y de cambio en el contexto de la gobernanza (Campbell y Carayannis) para tomar en cuenta modelos lineales de innovación con base en medidas de investigación y de desarrollo que contemplan evaluaciones percibidas en modelos ideales.

Estas evaluaciones se proponen en textos como el Manual Frascati de 1963 (OCDE) y el más reciente Manual Oslo, que data de 1992 (OCDE), con implicaciones importantes en los cambios productivos que deben dirigir las IES en los servicios de manufactura y una provisión futura enfocada en la innovación y en el cambio tecnológico. Pero ¿qué es lo que se evalúa? Las distintas metodologías indican una evaluación de las instituciones de educación superior en el contexto de la competencia y la cooperación de regiones en la globalización (Bathelt et al.).

Desde la perspectiva de José Sarukhán Kermez, “la investigación es el fundamento mismo de la Universidad, ya que nos permite establecer una relación única entre la excelencia intelectual y el conocimiento del mundo que nos rodea”. Las metodologías deberían partir del conocimiento que se construye en las IES, en el marco de sus propias autonomías y de los ejercicios autónomos de gobernanza, así como las habilidades y posibilidades que cuenta cada institución para hacer amplio ese conocimiento, de manera consensuada y en espacios democráticos. De esta manera, crear instituciones de educación superior que permitan enfocar las necesidades reales de la sociedad y construir política pública científica basada en los hechos y en los acontecimientos de nuestra sociedad (Sarukhán Kermez).

La política pública en torno a la educación superior de México debe reconocer que la autonomía y la gobernanza son sistemas que pueden subsistir en conjunto, pero en

ningún momento, la segunda (*gobernanza*) debe absorber a la primera (*autonomía*) porque la autonomía contempla más aspectos y hace más complejo el sistema de las universidades y permite una mayor posibilidad de acción de la universidad frente a la sociedad.

La apropiación de la universidad autónoma y pública permite que el sistema de gobernanza haga una diferencia entre la forma de administración y la manera en que la gobernanza puede o no vigilar su propio gobierno y administración en el entorno de una universidad. Debe poner en entredicho las capacidades históricas y los contratos sociales en los que se asume el valor de la universidad autónoma y pública en México.

Por ello, considero que comprender este contexto internacional nos ayuda a reconocer los vacíos en la evaluación y los riesgos de la competencia de las instituciones a nivel regional y nacional que en pro del desarrollo económico global han vaciado agendas de universidades locales en México con base en el desarrollo en sectores productivos como el educativo, de vivienda y de salud que no siempre velan por el bien público.

3. DESIGUALDAD Y AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

La autonomía es un concepto incorporado desde la educación superior de Iberoamérica a la política pública, tanto como una tradición política como un sistema que apoya la competencia de las distintas instituciones en las agendas de desarrollo de ciudades y regiones que colaboran en el desarrollo de una región (Suárez Ávila).

Desde la perspectiva internacional, los acuerdos de los países de la OCDE en materia educativa han servido como eje estructurante para prácticas, sistemas y modelos nuevos de gobernanza de la educación superior, limitando las viejas prácticas autonómicas para el desarrollo de las instituciones de educación superior. Estas nuevas dinámicas han transformado aquellas en las que se ejercía el control estatal en la administración, por lo que ahora se pretende que el control se ejerza por medio de dispositivos de control social que sean atribuibles propiamente a la gobernanza (Campbell y Carayannis).

La gobernanza limita el espacio de acción autonómica en las instituciones de educación superior cuando los compromisos y la responsabilidad social están sobrepasados por las supuestas necesidades de una economía de mercado. En este sentido, los propios mecanismos de acción de la autonomía deberán de enfrentar los modelos abrasivos de consumo y de globalización que afectan a los sistemas universitarios de la región de Norteamérica e inclusive de Iberoamérica, de las cuáles forma parte México.

Los actores más importantes para la consecución de las prácticas autonómicas han sido los alumnos y los profesores que han dado la configuración y el sentido a las

leyes orgánicas de distintas universidades. En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, se da sustento con la Ley Orgánica de 1945 que rige a la institución hasta hoy en día y que da las bases para las relaciones entre los actores que viven la vida universitaria con base en una figura jurídica, social, cultural y económica de la autonomía universitaria.

Las luchas estudiantiles, acompañadas de las luchas de los profesores, campesinos y profesores, han generado los cambios necesarios para que las leyes orgánicas, estatutos y códigos sean apropiados a un contrato social que ayude a la búsqueda de un mejor consenso social en el marco de acción de las universidades e instituciones de educación superior que refrendan la autonomía.

Un ejemplo de ello, es que las universidades estatales, así como las universidades nacionales de los países latinoamericanos, han dado en los últimos años una férrea batalla por no abandonar el ideario del pensamiento científico enclavado en la libertad de organización, de autogobierno, de administración y de cátedra, entre otras libertades que son atribuibles tanto a la universidad autónoma como a los individuos que participan en la construcción de políticas públicas y de la vida universitaria.

Como menciona Humberto Muñoz, la autonomía es un concepto que descentra las capacidades del conjunto social en torno al conocimiento, es decir, que ésta debe mirarse desde distintas perspectivas, como puede ser la función social del docente, la generación de espacios universitarios, las relaciones en el campo de la educación superior, entre otros. Además, la reflexión sobre la universidad debe acotar la importancia de esta institución en la conformación de la modernidad y de las nuevas relaciones de mercado y Estado, y con ello refrendar el compromiso social que tiene y el combate a la desigualdad con base en las relaciones que establezca con una sociedad (Muñoz).

En el contexto actual de la globalización, la diatriba que reconoce a la gobernanza como aquella que reactiva la capacidad performativa de la administración de la educación superior (Campbell y Carayannis) debe ser cuestionada en contraposición con la idea y el pensamiento histórico de la autonomía que le da ha dado validez a una institución de educación superior en un contexto dinámico e histórico para una forma específica, única y original de cambio y transformación frente a los embates de la globalización.

La desigualdad observada en la autonomía tiene que partir de un conocimiento propio de las instituciones en su formación histórica y devenir dentro del campo de la educación superior para enfocarse a la construcción propia de políticas públicas en torno a mecanismos de decisión autónoma, no siempre desarrollada en el entorno de la competencia de las IES a nivel mundial. Así sería

posible comprender que la autonomía agregaría nuevos elementos para la decisión en la política pública educativa enfocada en el núcleo interno del conocimiento y la investigación, frente a las presiones administrativas y de dirección de las universidades y centros de investigación.

Las decisiones en torno a las IES mejoran día con día su capacidad de liderazgo en aras de reducir el espacio crítico de administración en el que se ha visto inmerso su propia producción científica con relación a espacios bien localizados y no globalizados. Mejorar las relaciones e interacciones en materia de cuestiones de la relación del Estado con las sociedades mercantiles en torno a la universidad, sería un espacio amplio de discusión que apoyaría la dimensión de la justicia social y la igualdad en los entornos universitarios.

Las unidades de análisis en torno a la producción científica, la innovación y el liderazgo de las universidades de la región de Norteamérica, podrían definirse en dos espacios únicos: la autonomía y la gobernanza, que sugieran que la primera se enfocaría en el reconocimiento de autogobiernos universitarios o gobiernos propios desarrollados en torno a las necesidades propias del Estado como un cúmulo de interacciones socio-estatales, dado autenticidad a la gobernabilidad por encima de la gobernanza.

Por otro lado, en la relación se eximirían las privaciones únicas que han generado sistemas de evaluación externas y no universitarias provenientes de una mercantilización de la educación superior que ha generado una mirada poco crítica de la gobernanza en torno a la producción científica con base en la competencia.

La competencia a nivel global se ha concretado con el desarrollo de la tecnología, el impulso del desarrollo y de la innovación y el uso indiscriminado de nuevas redes sociales que han generado plusvalía a algunas empresas que operan a nivel transnacional y que han impulsado los tratados de libre comercio en diversas regiones del mundo, incluyendo el TLCAN, para la búsqueda de mejores espacios de comercio, inversión extranjera y transferencia de conocimiento. Estas mismas compañías han creado los marcos de competencia en las IES líderes de la región de Norteamérica para el liderazgo en la diseminación de la innovación.

La innovación como un precepto social desde las organizaciones sin fines de lucro que han establecido una competencia para proveer servicios a los ciudadanos en los distintos países de las regiones económicas, han ejercido una presión sin igual en los años más recientes para poder competir con los gobiernos en cuanto a la obtención de servicios, anteriormente públicos y en la lógica del neoliberalismo, ahora serían privados con un impulso en la economía del conocimiento ganando una plusvalía en torno a estas innovaciones científicas, sociales y tecnológicas (Dougherty).

La innovación en torno a esta lógica capitalista, tiene su límite en la producción limitada de una organización con claro enfoque bursátil o empresarial que guíe hacia una mayor plusvalía. Sin embargo, esta lógica tendría las limitaciones propias de cómo el conocimiento puede ser universal y público, no consensado con un valor de mercado y en torno a un desarrollo socio-económico, más allá de la propia impronta y el trabajo productivo limitado de la innovación en entornos económicos definidos por una gobernanza global de la educación superior (Dougherty).

CONCLUSIONES

El estudio de las desigualdades en las Instituciones de Educación Superior como un objeto de estudio en la Historia de la Educación Superior en la región de Norteamérica a partir de la firma de los Tratados de Libre Comercio de América del Norte, nos abre la pauta para descentrar discursos hegemónicos que nos otorgan una única narrativa como puede ser la globalización y sus imbricaciones en el campo de la educación superior.

El reconocer la desigualdad en nuestros espacios de trabajo y en nuestras instituciones nos ayuda a hacer afirmativos los valores de la democracia frente al análisis de la autonomía y la gobernanza cuando se vea cuestionada en nuestra región por la propia validez y crisis de gobernabilidad de las IES.

Las necesidades y la toma de decisiones que parten del análisis de las desigualdades, nos guían a realizar acciones mejor consensuadas para el bienestar y buen desarrollo de nuestras instituciones con base en sus propias historias, marcos normativos y expresiones autonómicas y de gobernanza.

La capacidad performativa de la que ha dado cuenta la gobernanza nos permite ajustar los sistemas de las IES a nuevas lógicas de producción, que pueden partir de organismos internacionales y de gobiernos federales, pero recuperar la autonomía de las propias universidades en la construcción de la ciencia y la investigación como la herramienta para el propio desarrollo de la institución y de la sociedad a la que retribuyen, debe de ser uno de los enunciados principales para el ambiente actual en las universidades de la región de América del Norte.

La crisis de confianza de las IES debe ser un tema privilegiado en la investigación de la actualidad para contrarrestar los efectos de la economía global en el ámbito de la educación superior y las desigualdades que, día a día, se podrían expresar en la mejora de salarios a profesores de asignatura, articular el trabajo colegiado y mejorar los currículos universitarios con base en la experiencia local en las interacciones bien analizadas sobre la economía global. Estas interacciones, sin duda, han modificado la acción de los distintos actores imbricados en el proceso de política pública a nivel regional en la educación superior de Norteamérica, enfrentándose con

riesgos sociales que han sumido a nuestra región en percepciones y subjetividades distintas de las universidades y la vida de los actores en torno a ellas.

Los sistemas de enseñanza, más allá del trabajo de la innovación en el que se encuentra subsumida una parte de las universidades líderes de la región, deben crear nuevos modelos equitativos para el acceso al conocimiento de un grupo amplio de la población; revalidar los contratos sociales en los cuales se han asentado y afirmado los nuevos valores que conducen a la creación, y la práctica de la innovación en entornos que permitan su práctica más allá de la limitación de una organización gerencial poco atribuible a la construcción de pensamiento y el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS

- Austin, I. y G. A. Jones. *Governance of Higher Education: Global Perspectives, Theories, and Practices*. Nueva York: Routledge, 2016. Print.
- Bathelt, H. et al. Eds. *The Elgar Companion to Innovation and Knowledge Creation*. Estados Unidos: Edward Elgar Publishing Limited, 2017. Print.
- Campbell, D. F. J. y E. G. Carayannis. *Epistemic governance in higher education. Quality enhancement of Universities for Development*. Washington: Springer, 2013. Print.
- COMEXI. “México-EEUU. Infografía Comercio TLCAN”. *Consejo Mexicano*, 2018. Web.
- Dougherty, D. (2017) “Innovation in the practice perspective”. *The Elgar Companion to Innovation and Knowledge Creation*. Bathelt, H. et al. Eds. Estados Unidos: Edward Elgar Publishing Limited, 2017: 138-151. Print.
- Engebretsen, E. et al. “Accreditation and power: a discourse analysis of a new regime of governance in Higher Education”. *Scandinavian Journal of Educational Research* 56:4. (2012): 401-417. Web.
- ISCHE. “About ISCHE”. *Conferencia Internacional Permanente sobre Historia de la Educación*. Web.
- Kaaber, N. “Resources, agency, achievements: Reflections on the Measurement of Women’s Empowerment”. *Development and Change* 30. (1999): 435-464. Print.
- Maassen, P. y N. Cloete. Eds. *Transformation in higher education. Global Pressure and Local Realities*. Holanda: Springer, 2006. Print.
- Milenio. “La importancia del T-MEC para México en diez puntos”. *Milenio Opinión*, 2018. Web.
- Muñoz, H. “Coloquio sobre los 90 años de la Autonomía Universitaria. Mesa: Autonomía y conocimiento: la investigación”. Secretaría General de la UNAM, 31 de julio de 2019, Auditorio Alfonso Caso, Ciudad de México. Conference.
- Navarro Leal, M. A. y K. I. Contreras Ocegueda. “Gobernanza y educación superior en México”. *Universidades* 57. (2013): 38-50. Print.
- Sarukhán Kermez, J. “Coloquio sobre los 90 años de la Autonomía Universitaria, Mesa: Autonomía y conocimiento: la investigación”. Secretaría General de la UNAM, 31 de julio de 2019, Auditorio Alfonso Caso, Ciudad de México. Conference.
- Seele, A. “¿T-MEC en peligro?”. *El Universal*, 29 de marzo de 2019. Web.
- Suárez Ávila, P. “La autonomía desde una perspectiva internacional”. Panel de la Autonomía desde una Perspectiva Internacional, 22 de mayo de 2019, Auditorio del Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, Ciudad de México. Conference.

- Suárez Ávila, P. y V. Ávila. *Juventudes, mujeres y vulnerabilidad. Visiones críticas sobre la globalización*, México: Facultad de Filosofía y Letras-UNAM, 2019. Print.
- Rockwell, E. “La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de las reformas educativas”. *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. R. Ramírez Raymundo. Coord. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2012: 77-110. Print.
- Viñao Fraco, A. “La historia de la educación en España”. *Ayer* 26. (1997): 154-169. Print.

NOTAS

¹ Posición académica de un profesor previa a la obtención de una plaza permanente como académico de una institución de educación superior en el sistema de universidades de Estados Unidos y Canadá.

² La Reforma Educativa de 2016 fue derogada por la Ley General de Educación en el nuevo gobierno de Andrés Manuel López Obrador que tiene por objetivo regular el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación en conjunto con actores, instituciones y procesos estructurados y coordinados, además que contempla la desaparición del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) (Gaceta Parlamentaria, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/sep/20190919-VI-Bis.pdf>).

El Instituto Franklin (fundado originalmente como “Centro de Estudios Norteamericanos” en 1987) es un organismo propio de la Universidad de Alcalá que obtuvo el estatus de “Instituto Universitario de Investigación” en el 2001 (Decreto 15/2001 de 1 de febrero; BOCM 8 de febrero del 2001, nº 33, p. 10). Su naturaleza, composición, y competencias se ajustan a lo dispuesto en los Estatutos de la Universidad de Alcalá de acuerdo al Capítulo IX: “De los Institutos Universitarios” (artículos del 89 al 103).

La Biblioteca Benjamin Franklin, de la que forma parte este volumen, nace con el propósito de cumplimentar la Misión fundamental del Instituto Franklin; esto es, servir de plataforma comunicativa, cooperativa, y de unión entre España y Norteamérica, con el objetivo de promover el conocimiento mutuo. Los títulos publicados en esta colección incluyen análisis, ensayos, obras colectivas, etc., que tratan algún aspecto relacionado con los Estudios Norteamericanos correspondientes a las distintas áreas de conocimiento investigadas en el Instituto.

Estados Unidos es un país que ha dado acogida a muchas personas provenientes de distintas partes del mundo, con sus respectivas culturas, idiosincrasias e idiomas. En él se mezclan etnias, grupos sociales y cultos religiosos muy diversos. Sin embargo, esa nación plural no se ha construido sin dificultades. Estados Unidos es también un territorio de exclusión, de racismo, de xenofobia. Chinos, irlandeses, alemanes, judíos, italianos, latinos de varia procedencia, juzgados como inasimilables... hasta que fueron asimilados. En esto reside la gran paradoja de ese país, con un tejido social fragmentado, pero al mismo tiempo dotado de una gran capacidad de integración. Es de sobra conocida la relación compleja, y no pocas veces atormentada, entre el hegemón de nuestro tiempo y su vecino del sur, México. Ambos países comparten una frontera de casi tres mil kilómetros; frontera, por cierto, que es la más transitada del mundo. En la actualidad, la población norteamericana de origen latino supera en número a la población afroamericana. Sin duda, el destino de ambas naciones, lo deseen o no, se encuentra entretejido desde hace al menos dos siglos.

Este libro es fruto del convenio de colaboración académica entre el Instituto Universitario de Investigación en Estudios Norteamericanos “Benjamin Franklin” de la Universidad de Alcalá y el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México (CISAN-UNAM). En él se ofrece una colección de ensayos sobre distintos temas del acontecer norteamericano —sociedad, economía, sistema político, cultura y religión—, escritos por investigadores de ese centro. Este mosaico multidisciplinar de textos busca proporcionar al lector algunas claves para comprender mejor la cercana lejanía que existe entre aquellos dos países. Aunque desde ópticas diferentes, hay algo que ciertamente vincula al Instituto “Benjamin Franklin” y al CISAN-UNAM: su profundo interés en Estados Unidos como objeto de reflexión y de estudio.

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN EN
ESTUDIOS NORTEAMERICANOS “BENJAMIN FRANKLIN”

Universidad de Alcalá

<http://www.institutofranklin.net>



Universidad
de Alcalá

