

Cu@dernos

del SES

La universidad francesa:
entre la reforma y el conflicto

Roberto Rodríguez Gómez



SES

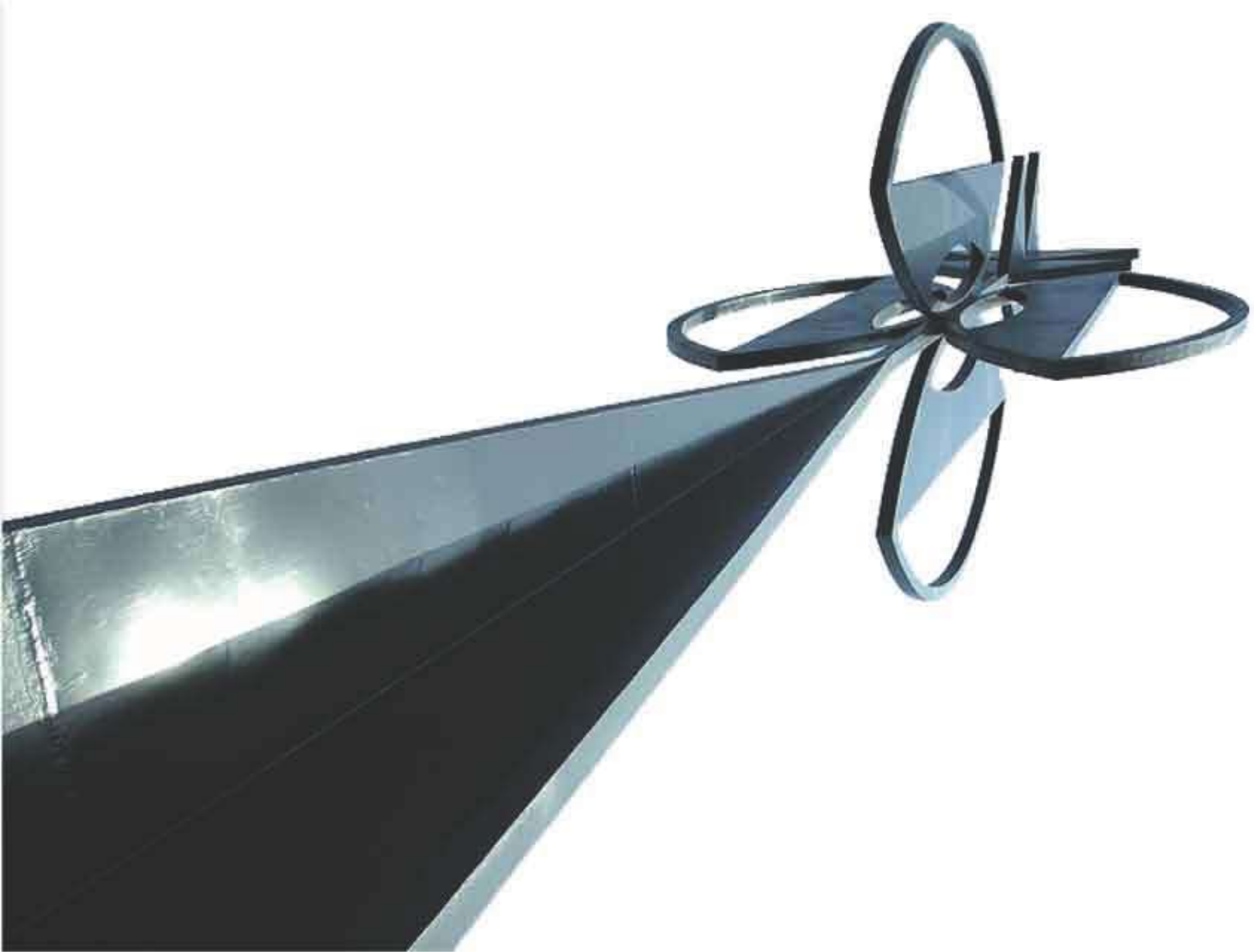
Roberto Rodríguez Gómez.
Miembro del Seminario
de Educación Superior - UNAM



Roberto Rodríguez Gómez.

Sociólogo, egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Investigador Titular C del Instituto de Investigaciones Sociales, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales e integrante del Seminario de Educación Superior de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Academia Mexicana de Ciencias. Director de la Revista de Educación Superior (ANUIES) y presidente del Consejo Técnico del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Especialista en temas de política educativa y educación superior comparada. Su obra reciente incluye libros, artículos y capítulos sobre historia de la UNAM, trayectorias escolares en educación superior, y análisis del panorama internacional de la educación superior. También ha escrito sobre cobertura, fuga de cerebros, la cuestión público-privado en la educación superior, políticas públicas, acreditación y sobre educación superior transnacional en México. Desde hace más de seis años es articulista del suplemento semanal Campus Milenio. En la actualidad participa en el Estudio Comparativo de Universidades Mexicanas (ECUM).



La universidad francesa: entre la reforma y el conflicto

Roberto Rodríguez Gómez

UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales

Coordinación Editorial

Director

Humberto Muñoz

Comité Editorial

Adrián Acosta

Estela Bensimon

Judit Bokser

Witse de Vries

Víctor Manuel Durand Ponte

Eduardo Ibarra

Marcela Mollis

Diseño

Javier Valencia

Apoyo técnico

Gustavo Carreón

Primera edición: diciembre, 2010

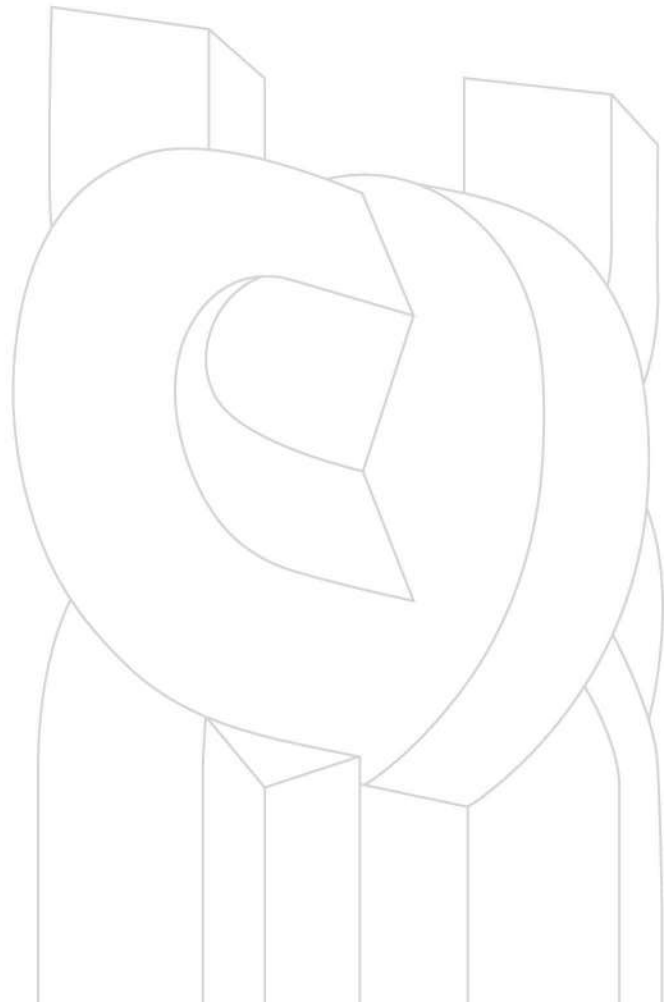
Tipo de documento: PDF

Tamaño de archivo: 13MB

© D. R. Universidad Nacional Autónoma de México
Seminario de Educación Superior
Ciudad Univesitaria, Delegación Coyoacán
C.P. 04510, México, D. F.

ISBN: PENDIENTE

Hecho en México



09.12.2010

Índice

Cuadernos SES-UNAM

2 La universidad francesa: entre la reforma y el conflicto.

-
- 3 **Presentación.**
 - 4 **2007 ¿Refundación de la universidad francesa?**
 - 24 **2009: Francia: movilización contra la reforma universitaria.**
 - 31 **Corolario.**
 - 32 **Referencias.**
-

Presentación

De 2006 a la fecha la educación superior francesa ha atravesado un periodo de inestabilidad. En la primavera de ese año la protesta estudiantil se desencadenó por el programa del gobierno de Jacques Chirac denominado Contrat Première Embauche, o contrato de primer empleo (CPE). El CPE pretendía reducir el desempleo juvenil al incentivar la contratación de menores de 26 años mediante un régimen de derechos y prestaciones limitado. En rechazo a esta medida los estudiantes universitarios se movilizaron hasta conseguir la cancelación del proyecto. En 2007 y 2008 nuevas protestas se desencadenaron a raíz de las reformas a las universidades y centros de investigación promovidas por el gobierno de Nicolas Sarkozy. La convergencia de estudiantes, académicos y autoridades universitarias dio lugar, en el primer semestre de 2009, a un amplio frente opositor. Las principales universidades francesas permanecieron en huelga más de quince meses (de febrero a mayo de 2009). En el segundo semestre de 2009 el retorno a las actividades académicas no significó, sin embargo, el final del debate universitario.



Fuente:
<http://www.journal-la-mee.fr/IMG/jpg/EtienneLenoir-22.03.06.jpg>
Imagen utilizada con fines académicos

El seguimiento de las reformas y conflictos universitarios en Francia presenta varios ángulos de interés. Quizás el principal sea la posibilidad de apreciar, en un contexto distinto al nuestro, la complejidad que implica modificar las prácticas y las orientaciones de una tradición universitaria centrada en la opción por lo público. Por ello, desde la columna de Campus Milenio, hemos dedicado algunos artículos al tema, más con ánimo de entender y describir procesos en curso, que de tomar postura frente a ellos. Esta colaboración hace referencia a dos problemáticas diferentes, aunque conectadas entre sí: la situación en 2007, a propósito de la aprobación de la ley de Libertades y Responsabilidades de las Universidades; y la de principios de 2009, en que el intento de implantación de nuevas reglas sobre el trabajo académico daría lugar a la larga huelga universitaria. En ninguno de los dos casos se agota el tema respectivo, porque la intención era, en lo fundamental, brindar al lector algunas coordenadas explicativas de la coyuntura universitaria francesa.


2007 ¿Refundación de la universidad francesa?



Fuente:

<http://www.politicaymoda.com/2010/08/31>

Imagen utilizada con fines académicos



A comienzos de mayo de 2007, Nicolas Sarkozy, político de derecha impulsado por la Unión por un Movimiento Popular (UMP), alcanzó la primera magistratura francesa al derrotar por corto margen a la candidata socialista Ségolène Royal. Sarkozy nombró a François Fillon primer ministro quien, a su vez, designó a la ex diputada Valérie Pécresse al frente del Ministerio de Educación Superior e Investigación. A finales del mismo mes, la ministra Pécresse dio a conocer las líneas generales de su proyecto a través de una convocatoria a la “Concertación sobre la reforma de la educación superior”. El proyecto, perfilado en su intención general desde la campaña de Sarkozy, tomaría la forma de una iniciativa de ley que, transcurrido el trámite parlamentario correspondiente, daría lugar a la Ley relativa a las Libertades y Responsabilidades de las Universidades, vigente a partir del 11 de agosto de 2007. En este artículo se hace referencia al contenido de la nueva disposición y se analizan algunas de sus posibles implicaciones en el escenario de la educación superior francesa.

Un proyecto con altas expectativas de transformación


El discurso de Pécresse, pronunciado el 31 de mayo de 2007 frente a rectores y representantes de los sectores estudiantil, académico y de trabajadores de las universidades francesas [Lancement de la concertation sur la réforme de l'enseignement supérieur, en: <http://www.nouvelleuniversite.gouv.fr/presse/dconcertationres.pdf>], arrancó con el siguiente enunciado de propósitos: “la universidad francesa requiere de una renovación profunda para posibilitar el protagonismo de Francia en las condiciones de competitividad del siglo XXI. Colocar a la universidad a la altura de la ambición nacional.”

A juicio de la ministra, es preciso impulsar reformas jurídicas, académicas y administrativas que den lugar a una autonomía universitaria que libere fuerzas para el desarrollo de las instituciones y mejore la calidad, competitividad y pertinencia de la formación superior.*

La reforma propuesta se apoya en cinco “pilares”. El primero radica en las “condiciones de vida que permitan a todos nuestros jóvenes proseguir sus estudios.” Al respecto se considera no sólo la expansión y adecuación del sistema de becas y ayudas económicas, sino también de los servicios de salud física y mental, la provisión de espacios para el deporte, la cultura y el entretenimiento, así como la atención particular a alumnos discapacitados. La cotidianidad estudiantil, dice Péresse, ha de asimilarse al objetivo de una “vida decente”.

El segundo pilar consiste en “hacer más atractiva la carrera académica” lo que significa el diseño e implantación de programas de incentivos semejantes a los que funcionan en otros países. El tercero es “ofrecer a todos las condiciones de trabajo materiales dignas de la misión que la nación les confiere”, propuesta que no está centrada tanto en la mejora salarial, como en conseguir que los espacios universitarios (aulas, talleres, laboratorios, cubículos, etc.) ofrezcan un ambiente de trabajo digno, adecuado y atractivo para la vida académica.

del y en el marco del reconocimiento de la independencia y construcción de la



El cuarto pilar plantea desarrollar un plantel de “jóvenes investigadores y profesores investigadores que esté a la altura de lo que está en juego en el plano de la investigación internacional”. Este reto implica formar cuadros científicos al más alto nivel posible y acercar los recursos materiales y financieros que reclama la investigación de frontera. Para lograr tales propósitos, se convoca a la participación orgánica de la Agencia Nacional de Investigación (ANR) y a la Agencia de Evaluación para la Investigación y la Educación Superior (AERES), la primera de carácter gubernamental y la segunda, creada apenas en marzo de 2007, independiente de la administración pública.

Por último, el quinto pilar del proyecto, sugerido según la ministra por representantes estudiantiles, es enunciado como la necesidad de concentrar la atención en la licenciatura. Al respecto, Péresse hace notar la escasa eficiencia terminar del ciclo (menos del cuarenta por ciento en la actualidad) debida a múltiples factores, entre los que destaca la inconsistencia entre la oferta universitaria y las preferencias vocacionales, las dificultades de inserción laboral de los titulados, y la limitada capacidad de la educación superior como canal efectivo de movilidad social.

Un proyecto de tal alcance requiere, desde la perspectiva del gobierno, “refundar” la universidad a través de la autonomía, lo cual, sugiere la ministra, es la condición necesaria para reactivar el sistema de educación superior y dotarlo de la flexibilidad que requiere para su desarrollo futuro. Propone, en consecuencia, diseñar una iniciativa de ley sobre el gobierno y la autonomía universitaria y someterla al Parlamento.

Desde luego llama la atención es el breve lapso transcurrido entre el nombramiento de la ministra Péresse y la presentación y discusión de su programa. Pero eso no es lo más importante. Lo es, en cambio, que el proyecto de ley comprometido se elaboró, transitó y fue aprobado por los órganos legislativos en acaso dos meses: La iniciativa fue formalmente recibida por el Senado el 4 de julio, el 23 del mismo mes se presentó ante la Asamblea Nacional y, con aval de ambas cámaras, se publicó en el Journal Officiel del 11 de agosto pasado bajo el título “Ley número 2007-1199 del 10 de agosto de 2007 relativa a las libertades y responsabilidades universitarias.” Más que una norma de educación superior como tal, la ley consiste en una amplia serie de reformas al Código de Educación.

Documentación de la Ley 2007-1199 relativa a las Libertades y Responsabilidades

El expediente de la Ley comprende:

- a) Iniciativa de Ley depositada en el Senado el 4 de julio de 2007.
- b) Reporte del trabajo de las Comisiones dictaminadoras de la Iniciativa de Ley: Comisión de Finanzas y Comisión de Asuntos Culturales (20 de junio a 12 de julio). Audiencias y análisis de la iniciativa por los legisladores encargados.
- c) Dictámenes de la Iniciativa a cargo de las Comisiones, con indicaciones de enmiendas y adiciones.
- d) Texto adoptado por el Senado (12 de julio de 2007).
- e) Documentos del trabajo legislativo de la Asamblea General sobre el texto remitido por el Senado (13 a 25 de julio de 2007).
- f) Dictamen de la Comisión Mixta Paritaria (31 de julio de 2007).
- g) Texto del debate Iniciativa de Ley ante el pleno de la Asamblea General (1ro. de agosto de 2007).
- h) Texto aprobado por la Asamblea General (1ro. de agosto de 2007).
- i) Ley promulgada (11 de agosto de 2007).
- j) Reporte sobre el estado de aplicación de la Ley.

Este conjunto de documentos puede ser consultado en el sitio web del Senado, en la página: <http://www.senat.fr/dossierleg/pj106-367.html>

Los ejes de la reforma: competitividad y pertinencia

El planteamiento que inspira la reforma subraya dos ejes, ambos de igual importancia: la competitividad global y la pertinencia. El primero se refiere al imperativo de mejorar el desempeño de las instituciones para que el país mejore su inserción en la economía del conocimiento. El segundo alude a la necesidad de superar los obstáculos que obstruyen la colocación de los egresados en el sector laboral. La ministra Pécresse, en la presentación de la iniciativa ante la Asamblea Nacional (23 de julio de 2007), señaló: “hoy lanzamos la batalla para conservar en Francia nuestros empleos, nuestros centros de decisión y nuestras estructuras de investigación. Esa batalla se libra en el territorio del espíritu: es en nuestras universidades donde la ganaremos y es allí también donde podemos perderla si no actuamos de inmediato” [véase en: <http://www.senat.fr/leg/pjl06-367.pdf>].

Con la idea de profundizar la autonomía de las universidades subsidiadas por el Estado, la nueva ley dispone, por una parte, la renovación de la estructura y funciones de los órganos de gobierno, incluyendo las atribuciones y responsabilidades del rector. Por otra, se establecen mecanismos para abrir nuevas opciones de financiamiento y para mejorar las existentes. Además se busca ajustar la operación de la burocracia universitaria conforme a principios y prácticas de la nueva gerencia pública.

En el Código de Educación, el capítulo correspondiente al gobierno de las universidades públicas (Libro VII, Título I, Capítulo II) autoriza las siguientes órganos de administración unipersonales y colegiados: el Presidente de la Universidad para tomar decisiones, el Consejo de Administración para deliberar, y los consejos Científico y de Estudios y Vida Universitaria para dictaminar y gestionar propuestas de la comunidad (Art. L.712-1). El resto de los artículos del capítulo definen la integración y atribuciones de dichos órganos. La reforma modifica en varios aspectos esa normativa.

Reformas al Código de la Educación Nacional a partir de la nueva Ley de Libertades y Responsabilidades de las Universidades

De acuerdo a la pauta de codificación legal vigente en Francia, los códigos se presentan en dos versiones. La primera, denominada “parte legislativa” (Partie Législative) incorpora las reformas y adiciones aprobadas por los órganos legislativos mediante la emisión de nuevas leyes y a través de las reformas al propio código. La segunda, denominada “parte reglamentaria” presenta el código en la versión revisada por los órganos administrativos del Poder Ejecutivo. Por razones obvias, la parte legislativa está más actualizada que la parte reglamentaria. Para la revisión de las modificaciones del Código de Educación Nacional a partir de la aprobación de la Ley relativa a las Libertades y Responsabilidades de las Universidades se debe consultar la parte legislativa.

Código de la educación. Parte Legislativa.

<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnCode?code=CEDUCATL.rcv>

Código de la educación. Parte Reglamentaria.

<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?commun=CEDUCA&code=CEDUCATM.rcv>

Con respecto al Presidente de la Universidad, posición equivalente a la de rector, la nueva ley establece que se elegirá por mayoría absoluta de los miembros del Consejo de Administración habilitados al efecto (profesores-investigadores, investigadores, profesores, jefes de conferencias y personal asimilado, sin condición de nacionalidad). Antes primaba la regla de mayoría relativa y sólo el personal académico de nacionalidad francesa podía participar en la elección. Además, se reduce un año el periodo de presidencia -cuatro en vez de cinco- para que coincida con el lapso de nombramiento de los miembros del Consejo de Administración, aunque se conserva la opción de un periodo adicional. La intención de “sincronizar los mandatos” del presidente y los miembros del Consejo de Administración expresa el propósito de hacer jugar a los presidentes universitarios el papel de jefes de equipo y, en última instancia, de responsabilizarlos por un proyecto colectivo.


Más profundas quizás son las modificaciones en la integración y funciones de los Consejos de Administración. En primer lugar, la nueva ley reduce su tamaño. Antes, el Código disponía la opción de reunir “de treinta a sesenta miembros”. La reforma reduce esa cantidad al rango de “veinte a treinta integrantes”. Aunque la normativa previa fijaba una proporción (20-30 por ciento) de consejeros con carácter de “personalidades externas” (personnalités extérieures), la reforma indica que el sector incluirá en lo sucesivo “al menos un jefe o cuadro dirigente de empresa, al menos otro actor del mundo económico o social, y dos o tres representantes de colectividades territoriales” El Presidente nombra y el Consejo de Administración ratifica el nombramiento de personalidades externas, pero los representantes territoriales serán designados por las colectividades representadas. Una modificación adicional señala que en la representación estudiantil del Consejo podrán participar “personas beneficiarias de la formación continua.”

Por otra parte, se añaden a las funciones vigentes del Consejo de Administración la responsabilidad de crear Unidades de Formación e Investigación (UFR), así como la de formar e instalar Comités Técnicos Paritarios (CTP). Hasta 2007 las universidades públicas carecían de tales espacios de concertación laboral, comunes en otras áreas de la administración pública. Según la exposición de motivos de la reforma, la iniciativa de su creación busca descargar a los Consejos de Administración de tareas de gestión laboral permitiendo que “se concentren en las cuestiones estratégicas de la Universidad.”

Con respecto a los Consejos de Estudios y Vida Universitaria, órganos en que tanto profesores como estudiantes tienen una amplia representación, la reforma acota sus atribuciones a la de instancia consultiva, pero añade la responsabilidad de coadyuvar en la evaluación del personal académico. Del mismo modo, el Consejo Científico se define como consultivo y se amplía la participación de los estudiantes de doctorado hasta un máximo de 15 por ciento del total de representantes.

Disposiciones sobre el financiamiento

Además, la nueva “Ley relativa a las libertades y responsabilidades de las universidades” de Francia, contiene un significativo grupo de nuevas disposiciones relativas al financiamiento universitario. El diagnóstico que acompaña la reforma hace notar, por un lado, la insuficiencia crónica de recursos fiscales para apoyar al sector de universidades públicas, el excesivo centralismo burocrático en la determinación de criterios de aplicación del gasto y en materia de política académico-laboral, así como la pérdida de competitividad de las universidades francesas como efecto del escaso margen de maniobra para atraer a profesores e investigadores de alto nivel del país o del exterior.



La propuesta para atender tal problemática se enfila hacia la promoción de la autonomía financiera y laboral de las universidades, y se concentra en tres aspectos: la autonomía presupuestal y de gestión de recursos humanos; la posibilidad de transferir patrimonio del Estado a las instituciones universitarias; y la diversificación de recursos de los establecimientos.

Desde 1989 se instauró en Francia la opción de contratos plurianuales entre el Estado y las universidades. La norma respectiva contemplaba la posibilidad de tales contratos, aplicables a programas de docencia, investigación y servicios, como una potestad para las universidades públicas, adicional al presupuesto ordinario dotado por el Estado. La reforma hace obligatoria -ya no opcional- la existencia de los “contratos de establecimiento” y sienta bases para integrar el contrato plurianual con el importe global de la dotación del Estado: masa salarial, recursos para infraestructura y créditos de inversión.


La nueva ley agrega al capítulo II del Título I del Libro VII de Código de Educación una nueva sección, titulada “responsabilidades y competencias ampliadas”. El acceso al régimen de competencias ampliadas define, según la ley, las condiciones de autonomía financiera y de gestión. La reforma autoriza al Consejo de Administración de las universidades convertidas en autónomas a definir “en cumplimiento de disposiciones estatutarias aplicables y misiones de formación inicial y continua del establecimiento, los principios generales de distribución de las obligaciones de servicio de los personales docentes y de investigación entre las actividades de enseñanza, de investigación y las otras misiones que pueden confiarse a este personal.” Por otra parte, se sanciona la atribución del Presidente de la universidad para fijar primas (estímulos) al personal académico.

Además, el Consejo de Administración puede crear “dispositivos de participación” en los beneficios que obtiene la universidad a fin de mejorar la remuneración del personal. Las condiciones de aplicación de este criterio deberán ser precisadas por decreto.

Esto quiere decir que la autoridad universitaria al transitar hacia el régimen de autonomía financiera y de gestión de recursos humanos contará con nuevos instrumentos para, por ejemplo, estimular la productividad académica, tal y como ocurre en otros países, pero a la vez se reserva la facultad de modificar, por ejemplo, la proporción de tiempo que los académicos dedican a la investigación y la docencia.

Adicionalmente, la ley establece nuevas condiciones para reducir el tiempo que tarda la contratación de académicos y prevé la integración de Comités de Selección, bajo el control de los Consejos Científicos de las universidades, integrados en forma paritaria: la mitad académicos de la universidad respectiva y la mitad académicos externos. La idea es renovar el procedimiento de contratación para hacerlo más ágil y evitar endogamia.

Se estima que un plazo de los próximos cinco años todas las universidades deberán alcanzar plena autonomía financiera y de gestión, al obtener un control presupuestario pleno y un significativamente mayor control en la gestión de los recursos humanos. Asimismo se contempla la opción de el Estado transfiera en forma definitiva la propiedad y el control patrimonial de los terrenos e inmuebles de las universidades que opten por esta posibilidad lo que, se estima, facilitaría algunos aprovechamientos de instalaciones, llevando más recursos a las instituciones.



En el mismo sentido se autoriza la creación de fundaciones universitarias con el propósito de atraer y gestionar fondos (numerarios o en especie) del sector privado, y se da una mayor libertad a las instituciones para contratar proyectos de investigación, docencia o servicios con empresas, también para obtener recursos adicionales al subsidio.

La propuesta de renovar las relaciones entre la universidad y la empresa no se reduce, sin embargo, a una alternativa de acceso a recursos. Su principal vector apunta hacia la problemática de la empleabilidad de los egresados, proviene del reconocimiento de que la universidad es corresponsable del futuro laboral de los profesionales que entrega al mercado, y busca abrir nuevos caminos en la siempre compleja articulación entre los sectores público y privado que convergen en las instituciones universitarias.

Un aspecto central: mejorar la empleabilidad de los egresados

Si bien la autonomía financiera y de gestión académica, así como la renovación de las formas de gobierno universitarias aparecen como temas relevantes de la Ley, el leitmotiv de la medida alude a los retos de competitividad de la universidad en el contexto europeo, así como a la problemática de la inserción laboral de los egresados. Para entender en sus alcances el énfasis en la cuestión de la empleabilidad, resulta provechoso remitirnos al llamado “debate universidad-empleo”, organizado por el gobierno francés a lo largo del segundo semestre del año pasado.

En abril de 2006, el entonces presidente Jacques Chirac encomendó a Patrick Hetzel, rector de la Academia de Limoges, la misión de formar y presidir una comisión de debate nacional sobre el tema. El grupo se integró con 15 personalidades del medio universitario, de las asociaciones profesionales y de los grupos empresariales. La comisión trabajó hasta octubre del mismo año enfocando su labor a recoger, por distintas vías, las expresiones de grupos y personas interesadas en el debate. Los diagnósticos, deliberaciones, documentos de trabajo y conclusiones de la Comisión están recogidos en el sitio <http://www.debat-universite-emploi.education.fr>, por lo cual solamente citaremos las conclusiones programáticas centrales. Estas son: a) luchar contra el fracaso escolar en la universidad; b) reconsiderar la información y la orientación vocacional; c) mejorar la profesionalización de la formación universitaria; d) acercar duraderamente a la universidad y el mundo del trabajo; e) crear una alianza universidades-empleadores enfocada al crecimiento; f) hacer evolucionar el sistema universitario en su conjunto.



Fuente:

http://timesonline.typepad.com/photos/uncategorized/2008/12/01/jacques_chirac.jpg
Imagen utilizada con fines académicos

En torno a cada una de esas propuestas, la comisión recomendó reformas organizativas y académicas y sugirió la creación de ámbitos intermedios para facilitar la relación entre el medio universitario y el productivo.

Las palabras finales del reporte sintetizan el problema abordado y el enfoque de solución: “Las universidades francesas, tras haber afrontado el reto de crecimiento demográfico de la población estudiantil, deben centrar hoy su batalla en el empleo de los jóvenes y acompañar una renovada dinámica de crecimiento nacional. Las prácticas originales y eficaces no faltan en la universidad francesa. Su definición, difusión y aplicación al conjunto del sistema permitirán, a las universidades, afrontar el desafío de la formación y la inserción profesional de los jóvenes. Los espíritus están dispuestos para la concreción de un pacto nacional por la universidad.”


Por la importancia del debate, tras el relevo gubernamental, ni la ministra Péresse, promotora de la nueva ley, ni los legisladores en su dictamen de la iniciativa, dejaron de pronunciarse al respecto. En la exposición de motivos del proyecto se relacionan los temas de la autonomía universitaria, el desempeño escolar y la inserción laboral indicando que “el éxito de los estudiantes en la universidad pasa por la libertad otorgada a las universidades de aplicar, en el marco de los títulos nacionales, las formaciones más pertinentes así como encontrar a los socios, públicos y privados, en condiciones de apoyar su política científica y de formación profesional.” En tono más retórico, la ministra, en su discurso de presentación del proyecto a la Asamblea Nacional (23 de julio 2006), alertó sobre la urgencia de la reforma en favor de los estudiantes: “Es hora de hablar con sinceridad a nuestra juventud. Ya no hacer creer a los estudiantes y a sus familias que la igualdad de oportunidades es el derecho para todos de hacer todo. A continuación, romper con la indiferencia: no podemos seguir cerrando más los ojos sobre una situación que cada uno sabe explosiva.”

(Véase en:

<http://www.nouvelleuniversite.gouv.fr/IMG/pdf/dplru230707.pdf>).

¿De qué manera se plasmaron estas preocupaciones e intenciones en la reforma legal? En primer lugar, mediante la incorporación de nuevos enunciados en la lista de las “misiones de servicio público de la enseñanza superior”. El texto previo a la reforma (Art. L.123-3 del Código de Educación) indicaba como misiones de la universidad: la formación inicial y continua; la investigación científica y técnica así como la valorización de sus resultados; la difusión de la cultura y la información científica y técnica; y la cooperación internacional. El nuevo texto agrega “la orientación y la inserción profesional”, así como “la participación en la construcción del Espacio Europeo de la educación superior y la investigación”. El primer mandato, pese a lo escueto de su enunciado, implica una transformación conceptual muy relevante: se reconoce el papel corresponsable de la institución en la orientación de las vocaciones profesionales, al mismo tiempo que se señala la corresponsabilidad de la universidad en el destino laboral de los egresados.

Si se toma en cuenta que más de la mitad de los universitarios franceses no consiguen titularse, la mayoría de los cuales abandona tempranamente la universidad, y que aproximadamente la mitad de los egresados no logra una colocación profesional antes de un año, se entiende bien la adición formal de la misión de orientación e inserción, la cual se busca complementar con otros derechos: el artículo 20 de la nueva norma instaura un procedimiento de pre-inscripción a fin de permitir a cada estudiante elegir el establecimiento en que proseguirá estudios, el artículo 21 obliga a cada universidad a crear una oficina de ayuda a la inserción profesional, y el artículo 22 faculta a los rectores a contratar estudiantes como tutores o bibliotecarios, medida que puede servir para evitar deserciones por razones económicas.



Otras reformas, como la incorporación de representantes empresariales en los consejos de administración de las universidades, o la habilitación para contratos de vinculación con empresas, también se justifican como medios para aproximar el medio laboral al académico. En resumen, la reforma de ley anticipa cambios importantes en el sistema universitario. No extraña, por ello, que antes de su aprobación y posterior a ésta haya tenido lugar un debate crítico sobre el rumbo futuro de la universidad francesa.

Algunas reacciones críticas y un debate pendiente

Desde que se dieron a conocer los primeros trazos de la reforma finalmente no se hicieron esperar las reacciones de los actores y grupos afectados, ni las voces críticas de los defensores del carácter público de la educación superior en Francia. Antes de establecerse como tal la iniciativa de ley, la respuesta de las organizaciones estudiantiles hizo ceder en varios puntos a la reforma, principalmente en la propuesta de instaurar un régimen de selección académica para el ingreso a programas universitarios de posgrado. Otros pronunciamientos lograron que la programación de las medidas tendientes a la autonomía financiera y de gestión considere esquemas de mediano plazo (cinco años), así como posibilidades de opción, en lugar de una aplicación inmediata, irrestricta e indiscriminada.

En cambio, las posturas de oposición frontal -principalmente las provenientes de los sindicatos académicos y de trabajadores- tuvieron menos efectos prácticos en el proceso, aunque sin duda lograron hacer visibles los múltiples riesgos de tipo laboral que la iniciativa comporta, así como el retroceso de derechos previamente reconocidos a las instituciones, así como a las corporaciones de maestros y estudiantes. En el mismo sentido, la oposición partidaria, al seno del Parlamento, no impidió que los temas centrales de la reforma se vieran plasmados en la ley aprobada.

Entre los temas críticos desarrollados en el debate previo a la aprobación de la reforma cabe destacar los siguientes:

- La nueva regla de plena libertad de elección de universidad por parte de los estudiantes, así como los incentivos para elegir la institución de preferencia, puede dar lugar a una mayor segmentación del sistema universitario, ya que las universidades que actualmente cuentan con menores notas de prestigio se verán perjudicadas al no poder atraer buenos estudiantes. Dicho en otras palabras, se abren posibilidades de círculos viciosos entre calidad, prestigio y demanda, aunque el sentido de la propuesta sea incentivar a la mejora cualitativa de todos los establecimientos.
- La regla de reducir el número de representantes en el Consejo de Administración de cada universidad, no obstante sus posibles efectos positivos en la simplificación de la toma de decisiones relevantes, necesariamente resta opciones de representación a los colectivos universitarios.

Más aún, la obligación de hacer espacio a representantes sociales y del mundo empresarial abre escenarios complejos de gobernanza institucional, en particular sobre el peso relativo que los nuevos sectores representados habrán de tener en las decisiones de corte académico (reforma curricular) y aún en decisiones que tradicionalmente han estado en manos de la comunidad universitaria, como por ejemplo las reglas de ingreso, promoción y movilidad del personal académico.

Algunos comentaristas han apuntado con agudeza que lo que la universidad francesa gana en autonomía lo pierde en participación democrática de las comunidades (Jane Marshall, “French reform plans on hold”, Times Higher Education Supplement, 6 de julio de 2007,

en: http://www.thes.co.uk/search/story.aspx?story_id=2037394, ya que en los órganos para el procesamiento de las decisiones fundamentales la representación académica y estudiantil queda más acotada, y para los órganos de autoridad unipersonales se establecen reglas de rendición de cuentas más rigurosas.

También se hace notar que varias de las medidas concretadas en la ley no son propiamente innovaciones, sino que forman parte del repertorio de “buenas prácticas” que varias universidades han desarrollado en los últimos años y que, en todo caso, su cristalización normativa dará lugar, con ventajas y desventajas inherentes, a su generalización en el universo institucional del país (Marie Estelle Pech, “Premiers pas vers l’ autonomie des univeristés”, Le Figaro, 17 de septiembre de 2007).

http://www.lefigaro.fr/france/20070917.FIG000000137_premiers_pas_vers_l_autonomie_des_universites.html

Con todo, es de esperarse que nuevos ángulos de debate se abran a medida en que las reglas incluidas en la normativa inicien su aplicación y se desencadenen los procesos de instrumentación previstos. Algunas interrogantes encontrarán respuesta y dimensión a medida que se evalúen los efectos prácticos de las medidas específicas. Por ejemplo:

a) ¿La incorporación de representantes empresariales y sociales brindará nuevas condiciones de vinculación a las universidades con el mundo productivo y mejorará las formas y niveles de inserción profesional de los egresados?, ¿las oficinas de orientación con que contarán las universidades tendrán la capacidad de incidir sobre la colocación laboral de los graduados?, ¿la liberalización de los criterios de elección de universidad por parte de la demanda incidirá favorablemente sobre las tasas de permanencia y éxito escolar?, ¿la mejora de los recursos de infraestructura tendrá reflejo en la productividad académica y en su impacto en el mundo de la economía?

b) ¿Las nuevas reglas de gobierno, administración y gestión repercutirán sobre los procesos académicos y en sus resultados?, ¿Las nuevas condiciones de rendición de cuentas sobre los proyectos de gestión académica de las autoridades tendrán impacto en el desempeño institucional, sobre los procesos académicos sustantivos y en sus resultados objetivos? ¿Los incentivos para la competitividad del personal académico tendrán como resultado una mejora cualitativa observable en el terreno de los productos y resultados de la docencia y la investigación universitaria?

c) ¿Los nuevos instrumentos de la “autonomía financiera” (contrato plurianual obligatorio, cesión de bienes patrimoniales, opciones de acceso a recursos por la vía de contratos de servicios, entre otros) brindarán mejores condiciones de financiamiento a todas las universidades, a la mayoría de ellas, o sólo a las que cuentan con más sólidas capacidades de gestión y respaldo académico? ¿Los medios de aproximación entre los sectores universitario y productivo se traducirán en recursos complementarios para mejorar el financiamiento de las instituciones? ¿Se logrará mejorar la distribución desigual de recursos a las universidades de las provincias francesas gracias a la apertura de nuevos canales de financiamiento, o por el contrario se acentuará la brecha entre instituciones infra-dotadas e instituciones con presupuestos suficientes?

d) En virtud de la operación de la reforma ¿logrará en efecto el sistema universitario francés renovadas condiciones de competitividad en el escenario del Espacio Europeo de Educación Superior y frente a las estructuras universitarias de Norteamérica y los países asiáticos?

Por supuesto, interrogantes de este tipo encontrarán respuesta en el transcurso de la implantación de las nuevas fórmulas, y al ritmo de los procesos de cambio que se desaten. La experiencia internacional con medidas de este tipo arroja resultados mixtos: las innovaciones en la gestión universitaria, en las formas de gobierno y administración, y en los incentivos al trabajo académico generan resultados positivos si y sólo si al mismo tiempo tienen lugar proceso de cambio estructural de mayor amplitud, por ejemplo la instrumentación de políticas de desarrollo de la planta productiva del país y del mercado laboral como tal.


De cualquier modo, y como en cualquier iniciativa de reforma, la “prueba del ácido” es nada menos que la experiencia práctica.



2009: Francia: movilización contra la reforma universitaria

En Francia las primeras secuelas de la recesión económica dieron lugar a una intensa movilización social. El 29 de enero de 2009 la convocatoria de los ocho grandes sindicatos nacionales a un paro general de actividades. La huelga, si bien no frenó las actividades laborales por completo, tuvo indudables repercusiones en los sectores de comunicaciones y transportes, la actividad de las escuelas y los servicios médicos. Más de un millón de personas, en todas las regiones del país, se manifestaron en contra de las medidas anunciadas por el presidente Nicolás Sarkozy para enfrentar la crisis.

Después de las protestas de finales de enero, tocó su turno a la movilización de universitarios en contra de las últimas reformas gubernamentales en materia de educación superior. Como ya se indicó, las iniciativas de reforma universitaria de 2007 suscitaron varios puntos de inconformidad en las comunidades universitarias francesas, sobre todo en lo concerniente a la representatividad de académicos y estudiantes en los cuerpos colegiados, en torno a las disposiciones sobre la obtención de recursos suplementarios al subsidio público y, en general, en lo referente al enfoque de “competitividad” que encuadra las nuevas reglas del trabajo académico



y la evaluación del desempeño de profesores e investigadores. Esta ley, se señalaba, tendría el efecto de aproximar el sistema universitario francés a un escenario de mercantilización, incoherente con los valores y tradiciones de servicio y responsabilidad pública de estas instituciones.

Al cabo, la resistencia sirvió para matizar varios puntos de la reforma, por ejemplo la selectividad de estudiantes en el ciclo de posgrado, y para obligar a la programación gradual de los cambios en materia de financiamiento y gestión. Otros aspectos, como la especificación del nuevo régimen de contratación y obligaciones laborales del personal académico, quedaron pendientes de la emisión de disposiciones reglamentarias.

En consecuencia, durante 2008 fueron emitidas diversas disposiciones para perfilar más amplia y concretamente los alcances de la reforma. Cabe referir al respecto el proyecto de reforma a los Organismos de Investigación, que implica la reorganización del Consejo Nacional de la Investigación Científica (CNRS por sus siglas en francés) en nueve institutos: matemáticas y aplicación, física y nanociencias, química, tecnologías, informática, medio ambiente y biodiversidad, ciencias del universo, física de partículas, y ciencias sociales y humanidades. Asimismo, la denominada “Operación Campus”, que implica la inversión, con capital privado de por medio, en infraestructura para investigación y docencia en los diez principales campus universitarios franceses a partir de 2009. También el proyecto de reforma del régimen de “formación y reclutamiento de los profesores de enseñanza primaria y secundaria”, y por último el proyecto de “modificación del estatuto de los profesores-investigadores”.

La nueva ola de protesta universitaria, además de reiterar la inconformidad con el enfoque neoliberal presente en las medidas de cambio, se centró en el cuestionamiento de los criterios de contratación, permanencia, promoción y evaluación del personal académico. El debilitamiento de las condiciones laborales de profesores e investigadores fue visto, naturalmente, como un retroceso y como un riesgo, de ninguna manera como una “oportunidad” para mejorar las condiciones de competitividad de las universidades francesas, tal como lo pretendía justificar el gobierno de Sarkozy.


El 5 de febrero, ante la inminencia de la puesta en operación de los cambios programados, se manifestaron, en varias ciudades francesas, más de 50 mil personas, principalmente académicos y estudiantes de la mayoría de las universidades públicas. Asimismo varias universidades se declararon en paro y suspendieron actividades. El 9 de febrero tuvo lugar, en la sede de la Sorbona, una trascendental reunión de autoridades y representantes académicos para convenir una postura unificada.



Fuente:

<http://static2.elespectador.com/files/images/nov2008/1ff2a9fcadda9851994234b7db5d6eaa.jpg>

Imagen utilizada con fines académicos



El pronunciamiento emanado de la reunión del 9 de febrero señalaba, textualmente, que “los presidentes y representantes de las universidades reunidos en la Sorbona hacen un llamado formal a los ministros de educación nacional y de la enseñanza superior y la investigación a retirar todos los proyectos de reforma en controversia, condición necesaria para la apertura de auténticas negociaciones y el relanzamiento de un necesario proceso de reforma en el que participe la comunidad universitaria en su conjunto.” El comunicado fue suscrito por los rectores y los representantes de académicos y estudiantes de las universidades de Censier (París III), Sorbona (París IV), Saint-Denis (París VIII), Nanterre (París X), Villetaneuse (París XIII), Montpellier III, Besançon, Rouen y Grenoble III.

En respuesta, la ministra Péresse acordó extender por dos meses la consulta sobre los temas “controvertidos”. Para tal efecto, designó a Claire Bazy-Malaurie, presidenta de cámara en el Tribunal de Cuentas y especialista en asuntos universitarios, en calidad de mediadora entre el gobierno y el sector académico. El encargo específico de la instancia de mediación consiste en reexaminar el ejercicio práctico de la reforma teniendo en cuenta las especificidades de cada una de las disciplinas académicas.




Claire Bazy-Malaurie

Fuente:

<http://kamizole.blog.lemonde.fr/files/2009/02/claire-bazy-malaurie-mediatrice-reforme-peccresse.1234767421.jpg>

Imagen utilizada con fines académicos

En febrero de 2009 continuó, se extendió y alcanzó mayores niveles de coordinación y articulación el movimiento de académicos y estudiantes en contra de las políticas de educación superior, ciencia y tecnología del gobierno de Nicolás Sarkozy, en Francia. Por tercera semana consecutiva tanto en París como en las ciudades del interior tuvieron lugar manifestaciones, reuniones informativas e incluso suspensión parcial de actividades. El movimiento cobró un perfil nacional, involucrando a las organizaciones mayoritarias de académicos, científicos y estudiantes, e incluso contó con el respaldo de autoridades universitarias.



La designación oficial de la magistrada Claire Bazy-Malaurie como mediadora en el conflicto, y la posposición de la aplicación de las reglas y medidas anunciadas por el ministerio no alcanzó a enfriar el movimiento y fue vista, principalmente, como una reafirmación de la postura gubernamental de avanzar en las reformas aunque, probablemente, con un margen de negociación en puntos específicos.

El 16 de febrero se dio a conocer un comunicado del Consejo Nacional de la Enseñanza Superior y la Investigación Científica (CNESER, por sus siglas en francés) sobre el conflicto. El CNESER es un cuerpo colegiado representativo de las comunidades de académicos, estudiantes y trabajadores universitarios, con funciones de consultoría ante el ministerio de educación superior. El CNESER es presidido por el ministro o ministra en turno y se compone de 68 personas: cuatro representantes de la Conferencia de Presidentes Universitarios (CPU), un representante de la Conferencia de Directores de las Escuelas Francesas de Ingenieros (CDFI), 22 académicos (profesores, investigadores o profesores-investigadores) de los cuales la mitad corresponde a académicos universitarios, once estudiantes y siete representantes del personal no académico.

El comunicado del CNESER demandaba, en primer lugar, la revisión y sustitución del proyecto de decreto que modifica el estatuto de profesores e investigadores. Esta iniciativa, reglamentaria de la Ley Relativa a las Libertades y Responsabilidades Universitarias aprobada en 2007, modifica las condiciones generales de

ingreso, permanencia y promoción del personal académico, da lugar a políticas de estímulo a la productividad, a la deshomologación de los salarios del personal docente y de investigación, y abre la posibilidad de que sean las instituciones, no el ministerio, quienes determinen los criterios de las nuevas prácticas de gestión académico-laborales.

Dicho comunicado añade otras demandas: la revisión de las reformas aprobadas en materia de formación de profesores de educación básica y media, el incremento del gasto público en educación superior, la restauración de los puestos de trabajo que fueron eliminados en el programa presupuestal sectorial correspondiente a 2009, y la negociación de un nuevo plan que apoye la estabilidad laboral del personal académico contratado, en lugar de las reglas aprobadas en 2008 sobre contratos académicos eventuales.

Se pide, asimismo, la revisión de la política científica. En particular la cancelación de la iniciativa de reestructuración del Consejo Nacional de Investigación Científica (CNRS, por sus siglas en francés) y la revisión del enfoque de vinculación entre la formación profesional, el aparato científico y el sector empresarial.

Por último, se demanda la mejora de los salarios, la aprobación de un programa salarial indexado a la inflación, así como el ajuste de los sueldos considerando la pérdida del valor adquisitivo en los últimos diez años. El sector estudiantil del CNSER incluyó en el pronunciamiento de este organismo la exigencia de revisar los rubros de condiciones de estudio y vida académica para el planteamiento de una renovada y ambiciosa política estudiantil de alcance nacional.

Es importante anotar, asimismo, que el pronunciamiento del CNSER fue presentado con el respaldo de las principales organizaciones sindicales del sector: el Sindicato Nacional de la Educación Superior (SNESUP), afiliado a la Federación de la Educación Nacional (FEN) organización, ésta última, que agrupa a la mayor parte de los sindicatos educativos en Francia; la Federación de Sindicatos Generales la Educación Nacional y la Investigación Pública (SGEN-CFDT); la Unión Nacional de Sindicatos Autónomos (UNAS); la Confederación Francesa de Trabajadores Cristianos (CFTC); y la Unión Nacional de Estudiantes de Francia (UNEF), principal organización corporativa del sector estudiantil.

Corolario

En los dos conflictos universitarios reseñados (2007 y 2009) la salida a la crisis fue postergar la aplicación de las reformas sugeridas a la espera de consolidar un espacio de interlocución válido para la negociación de los aspectos centrales de la política universitaria del régimen. Como se sabe, las elecciones regionales de marzo de 2010 en Francia dieron la victoria a la izquierda, fundamentalmente al Partido Socialista, lo que permite anticipar un escenario complejo en las elecciones presidenciales de 2012, en que se habría la opción de reelección para el presidente Sarkozy. En el presente, la posibilidad de insistir en el tipo de reforma que ha provocado muestras de rechazo entre estudiantes y académicos parece poco probable por sus efectos políticos de corto y mediano plazo. En tal contexto, todo parece indicar que la transformación universitaria proyectada por el gobierno quedará finalmente en suspenso.

Referencias

Le Gall, Brice; Soulié, Charles (2008). “Massification, professionalisation, réforme du gouvernement des universités et actualisation du conflit des facultés en France”, en: Charle, Christopher; Soulié, Charles (eds.), *Les ravages de la “modernisation” universitaire en Europe*, Paris, Syllepse, pp. 173–208.

Le Gall, Brice; Soulié, Charles Soulié (2009), “Administrative Reform and the New Conflict of the Faculties at French Universities”, *Laboratorium*, núm. 1, pp. 83-97.

Cousin, Bruno; Lamont, Michèle (2009), “The French Disconnection”, *Times Higher Education*, núm. 1925, 3 de diciembre.
URL:<http://www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?storycode=409383>

Mabaut, Pierre (2010). “French university strikes end in union betrayal”, *Web Socialist Website*, 1 de abril.
URL:<http://www.wsws.org/articles/2009/may2009/univ-m27.shtml>

Cosgrove, Michael (2009). “The Sorbonne and the serious crisis in French Universities”, *Digital Journal*, 15 de mayo
URL: <http://www.digitaljournal.com/article/272665>

Aron, Raymond (1964), “Some aspects of the crisis in the French Universities”, *Minerva*, vol. 2, núm. 3, marzo, pp. 279-285.

Derouet, Jean-Louis; Normand, Romuald (2008), “French Universities at a Crossroads between Crisis and Radical Reform: Toward a New Academic Regime?”, *European Education*, vol.40, núm 1, pp. 20-34.

Gaviano, Marie-Pierre (2008). “Bologna Process: French universities react”, *CaféBabel*, 4 de febrero.
URL: <http://www.cafebabel.co.uk/article/28618/bologna-process-protest-france-education-system.html>

Jackson, Allyn (2008). “Strikes Sweep French Universities”, *Notices of the AMS*, vol. 56, núm. 8, pp. 911-913.
URL: <http://www.ams.org/notices/200908/rtx090800911p.pdf>

Briggs, Robin (2009). “President Sarkozy, La Princesse de Clèves, and the crisis in the French higher education system”, *Oxford Magazine*, Second Week, Trinity Term, pp. 3-6.
URL: http://smf.emath.fr/files/imported/RechercheEnseignement/Crisis_in_French_Higher_Education.pdf

Castillo, Jesús (2009). “Bolonia en marcha: precarización, mercantilización y privatización en la Universidad Pública”, *En lucha*, 16 de octubre.
URL: <http://www.enlucha.org/?q=node/1682>

García Toribio, Alfonso (ed.) (2008). “Especial Firgoa: Francia: Los docentes se oponen a los recortes laborales de Sarkozy”, *Portal Firgoa*.
URL: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/39403>



Cuadernos SES-UNAM

Es una publicación del Seminario de Educación Superior de la UNAM. 2010. Ciudad Universitaria, México D.F.

