

TORCE BARTOLUCCI ENCISO
HUGO CASANOVA CARDIEL
MARIA INES CASTRO
RAFAEL GORDERA CAMPOS
ANGEL DIAZ BARRICA
LOURDES GUITHAIBAR NADER
HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA
EMANUEL DORIKÁ SAGHISTÁN
TERESA PACHECO MENDEZ
JOSE ENRIQUE PEREZ CRUZ
ROBERTO RODRÍGUEZ GÓMEZ
MA. HERLINDA SUÁREZ MOZAYA
JUAN JOSÉ ZORRILLA ALCALA

LA UNIVERSIDAD MEXICANA A DEBATE

LA UNIVERSIDAD MEXICANA A DEBATE

HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA
Y
ROBERTO RODRÍGUEZ GÓMEZ
(COORDINADORES)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
COORDINACIÓN DE HUMANIDADES
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA UNIVERSIDAD

LA UNIVERSIDAD MEXICANA

A DEBATE

**LA UNIVERSIDAD MEXICANA
A DEBATE**

Humberto Muñoz García
Roberto Rodríguez Gómez
(Coordinadores)



Universidad Nacional Autónoma de México
Coordinación de Humanidades
Centro de Estudios Sobre la Universidad
México 1995

ÍNDICE

Presentación	
Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez	9
I. UNIVERSIDAD Y CAMBIO SOCIAL	15
Dimensiones políticas del cambio universitario	
Roberto Rodríguez Gómez	17
¿A dónde va la educación superior mexicana?	
Rafael Cordera Campos	23
Modernización e innovación educativa	
Ángel Díaz Barriga	29
Dimensiones de la desigualdad educativa	
Humberto Muñoz García	39
Educación superior y economía	
Hugo Casanova Cardiel	43
Universidad y mercado de trabajo	
Roberto Rodríguez Gómez	57
La educación superior, el empleo y el desarrollo económico en México	
Ma. Herlinda Suárez Zozaya	65
II. ELEMENTOS PARA UN DIAGNÓSTICO	87
El desprestigio educativo y la crítica social	
Juan Fidel Zorrilla Alcalá	89
La calidad de la educación	
María Inés Castro	95
Calidad de la educación y política en la UNAM	
Jorge Bartolucci Incico	103
El problema del acceso	
Roberto Rodríguez Gómez	115

Primera edición 1995

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, 04510, México, DF.

ISBN 968-36-4798-7

Coordinación de Humanidades
Impreso y hecho en México

El personal académico de las universidades Humberto Muñoz García	129
El sindicalismo en la UNAM José Enrique Pérez Cruz	139
En torno a la enseñanza media superior Humberto Muñoz García	149
Realismo y validez de las demandas estudiantiles Ma. Herlinda Suárez Zozaya	155
Organización, gobierno y liderazgo universitario: una base conceptual para el análisis del cambio en la educación superior Imanol Ordorika Sacristán	161
III. LOS EJES DE LA INNOVACIÓN	175
Factores para el cambio en la universidad Humberto Muñoz García	177
Tareas de la universidad mexicana Teresa Pacheco Méndez	187
Los retos del cambio curricular en la Universidad Lourdes Chehaibar Náder	193
Financiamiento e innovación en la Universidad Roberto Rodríguez Gómez	203
¿Descentralizar la investigación universitaria? Teresa Pacheco Méndez	213
Políticas educativas para el cambio de la universidad pública Humberto Muñoz García	219

PRESENTACIÓN

Las universidades han sido creadas por las sociedades con el propósito de generar, transmitir, conservar y reproducir el conocimiento; están plenamente dedicadas a la formación de los recursos humanos mejor capacitados para desempeñar funciones que son esenciales para el desarrollo y progreso de las naciones. Desde su creación en la Alta Edad Media han sido depositarias de incontables demandas y expectativas originadas en los ámbitos de la economía, la política y la sociedad. Han marchado al ritmo de las transformaciones suscitadas en esos ámbitos, pero también han contribuido en forma señalada en su orientación y movilización.

Con el advenimiento de la modernidad las universidades fueron llamadas a desempeñar un papel crucial en los procesos de desarrollo económico y movilidad social; en ellas se formaron las élites dirigentes de las actividades productivas, políticas y culturales, fueron también el crisol en que habría de surgir y desenvolverse la ciencia y el humanismo.

En el escenario de la posguerra, impulsadas por el vigoroso proceso de desarrollo de las estructuras económicas y políticas en Occidente, las universidades iniciaron una fase de veloz expansión y profundas reformas en su organización académica, al tiempo que

se experimentaban significativas transformaciones en las formas y contenidos de la enseñanza y la investigación. Al llegar los años sesenta fueron receptáculo de la ola de movimientos sociales y políticos de la época, su participación en el cambio cultural que se vivió en ese momento fue decisiva. Expansión, reforma académica y politización definieron el modelo de universidad de masas que habría de surgir en ese contexto.

La universidad del último cuarto de siglo se caracteriza por la diversidad de funciones que desempeña. Además de ser el ámbito por excelencia de formación y capacitación de cuadros profesionales es un agente dinámico de la transformación económica. A medida que la incorporación de conocimientos científicos en el proceso productivo se convierte en el factor que valoriza las mercancías, y por lo tanto fundamenta la competitividad en el mercado, la función de investigación que se realiza en el ámbito académico asume una gran relevancia. A los tradicionales servicios que brinda a la comunidad que la engloba se han ido añadiendo formas concretas de articulación con el sector productivo. Por su parte, las funciones de divulgación y extensión son piezas claves en la tarea social de preservar y acrecentar los bienes culturales de las naciones. En la mayoría de los países las prensas universitarias concentran una parte importante de la industria editorial, a menudo única en la difusión de conocimientos científicos.

No obstante la creciente importancia de esta institución, o quizás precisamente por ello, el desarrollo de la universidad contemporánea ha transcurrido en medio de tensiones, impulsos y resistencias de los diversos actores e instancias involucrados en su tarea. En ella se encuentran y confrontan intereses contradictorios y se

reflejan y reproducen los conflictos que animan la dinámica social en su conjunto.

Esta obra tiene como objetivos reflexionar sobre la problemática actual de la Universidad, en sus múltiples determinaciones y aspectos así como contribuir al diagnóstico de los problemas universitarios y al debate sobre sus perspectivas de cambio. En este sentido tiene un carácter político porque perfila orientaciones para la transformación institucional de aspectos que reclaman atención y acciones por parte de quienes tienen la responsabilidad de conducir la educación nacional.

Si bien el libro no sigue una exposición sistemática, tiene la ventaja de abarcar un significativo número de tópicos cuyo tratamiento es resultado, en su mayoría, de investigaciones más amplias que se llevan o se han llevado a cabo recientemente. También incluye ensayos elaborados por especialistas, que responden tanto a cuestiones de corto como de largo plazo. Así, lo polifacético de los textos abre un horizonte amplio para el debate, justo en un momento de la historia del país en que la educación superior se enmarca en un movimiento acelerado de transformaciones en la economía, la sociedad y la política nacionales que le significa a la universidad la redefinición de sus pactos y acuerdos con el sector productivo y con el gobierno, por un lado, y con los actores que la conforman, por el otro.

Además, se considera importante estimular el debate de la educación superior, porque hoy más que nunca si no se cuenta con una política pública al respecto, la universidad no podrá jugar el papel estratégico que está llamada a desempeñar para que México salga de esta prolongada crisis y alcance niveles de desarrollo

adecuados para combatir la pobreza extrema. En el mundo en que queremos participar, la universidad es el espacio de la sabiduría y la cultura, en el que se logra el avance de las ciencias y las humanidades, en el que se producen las ideas y el conocimiento que abre opciones al futuro de la sociedad.

Por todo lo anterior, hay que debatir sobre lo que ha ocurrido con la universidad y sobre el sentido institucional que debe adquirir la educación universitaria en una visión de amplio alcance del proyecto nacional.

La obra la hemos organizado en tres apartados, cada uno de los cuales refiere a un conjunto diferenciado de cuestiones. En primer lugar se aborda el complejo entramado de relaciones entre la universidad y las instancias económicas, políticas y sociales que la enmarcan. Los temas tratados en esta sección hacen referencia a las dimensiones políticas del cambio universitario, a la cuestión de la desigualdad educativa en la enseñanza superior, a las relaciones entre la universidad y los modelos macroeconómicos así como a la problemática del empleo profesional.

En segundo, se ofrecen elementos para un diagnóstico de la universidad contemporánea, en el cual se alude a las cuestiones vinculadas con la calidad de la enseñanza y, por otra parte, a las poblaciones que participan en la vida académica. En tercer lugar se reflexiona en torno a las reformas e innovaciones que requiere la universidad para su desarrollo futuro.

Debe tenerse en cuenta que aunque las reflexiones que se despliegan a lo largo del texto aluden a problemas generales en la vida universitaria, la UNAM representa un referente fundamental en la mayor parte de las contribuciones.

Los artículos que forman el volumen se deben, casi en su totalidad, a investigadores del Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM; fueron publicados, también en su mayor parte, en el suplemento *Universitas* del diario *Uno más Uno* en los años de 1993 a 1995.

Los coordinadores agradecen a Zaida Celis García, becaria del Centro de Estudios sobre la Universidad, por su colaboración en la preparación de esta obra, así como a Felipe Martínez Rizo y Axel Didriksson por sus generosos comentarios críticos.

Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez
Ciudad Universitaria, DF, septiembre de 1995

Humberto Muñoz García*

Planteamiento de la problemática

El periodo de la historia mexicana en el que se encuentra inmersa la educación superior es de una transformación veloz en lo económico, social y político, que estimula un cambio de la universidad pública. A este respecto, se han formulado preguntas que tocan diversos niveles de análisis y van desde cuáles son las nuevas actitudes del gobierno frente a las universidades hasta cómo deben responder las instituciones ante la instauración de un modelo de desarrollo cuyos vértices son la apertura de la economía, la competencia y la equidad. También, sobre cómo lograr en este segmento educativo eficiencia en los procesos y eficacia en los resultados. Y más todavía, en el supuesto de que la educación es pilar fundamental del desarrollo nacional y en las universidades se encuentra en buena medida la inteligencia del país, cómo hacer para que el conocimiento que en ellas se produce tenga significado y la educación que se imparte tenga relevancia y pertinencia sociales.

Estas cuestiones ilustran lo que hoy se debate en varias partes del mundo. Sus respuestas son de una alta complejidad, porque admiten el uso de distintos enfoques teóricos a partir de las visiones sobre la relación entre educación superior y sociedad, según realidades nacionales concretas. Las particularidades de los países

* Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales y Coordinador de Humanidades, UNAM.

que influyen sobre las instituciones y sus potencialidades de cambio en un punto del tiempo se refieren a las tradiciones culturales, proyectos históricos, estructuras educativas, estilos de industrialización, estrategias de transferencia de tecnología, grado de heterogeneidad de los mercados de trabajo, formas de reclutamiento y clientelismo político, entre otras muchas, que sería largo enumerar.

En el caso de México, recientemente han ocurrido modificaciones de la estructura social en rasgos como los anotados, que han ido a la par, *grosso modo*, de la instauración de nuevas y variadas políticas educativas y de cambios correlativos en las instituciones universitarias, entre los que resaltan: la expansión de los setenta y la devaluación institucional en el decenio de la crisis, la diversificación del sistema de educación superior y la desconcentración de la matrícula, el aumento de la planta académica y su atomización, la burocratización y el debilitamiento de la fuerza de algunos actores otrora importantes en la esfera política de las universidades. Por diversos motivos, la transición de la universidad hacia una organización compleja por su tamaño y funciones se dio sin que se contara con un proyecto de reforma que marcara el rumbo. En el transcurso de este proceso apareció lo que se llama el agotamiento del modo de relaciones de la universidad con el gobierno. Se buscó restablecerlas sobre nuevas bases mediante la asignación de recursos públicos por vía de la evaluación, criterios de calidad y diversificación de las fuentes financieras. Pero en su ejecución muchas de estas políticas no obedecieron a una planeación ordenada, sino que se aplicaron, a veces, de manera circunstancial para dar la respuesta más rápida posible a los problemas.

Así, los cambios recientes experimentados por las universidades no resultaron del todo satisfactorios para muchos de los intereses naturales en juego. De ahí que una parte importante de la discusión actual se centre en cómo formular un nuevo pacto entre la universidad pública y el Estado. Para ello, se vuelve necesario pensar en un conjunto de políticas que proporcionen incentivos de cambio a las instituciones, a lo que este documento busca contribuir. Es obvio que la magnitud de la tarea lo rebasa. Por ello, su propósito es reducido en alcance. También por brevedad, se seleccionaron tres ejes estratégicos, definidos como aquellos que no pueden dejar de considerarse y modificarse para llegar a una forma renovada de la institución universitaria de carácter público y dar respuesta a cuestiones como las planteadas al inicio. Sobre tales ejes se hacen consideraciones y se establecen grandes lineamientos para la formulación y ejecución de la política pública en este sector de la educación superior.

Concertación, articulación y coordinación institucional

Los factores externos que impulsan el cambio para que las universidades operen en un nuevo esquema de relaciones con el gobierno parten de la formulación de un proyecto de educación superior del cual se deriven políticas para el sistema, segmentos y unidades componentes que trasciendan los periodos sexenales. Es con base en la explicitación del proyecto y las políticas que contenga que se pueden convenir objetivos y metas, nuevas “reglas del juego” entre la universidad y el

gobierno que otorguen seguridad y continuidad a los lineamientos académicos institucionales. Asimismo, se requiere que las políticas gubernamentales estén coordinadas de tal manera que no existan traslapes entre las instancias que intervienen en el campo de la educación superior.

La reestructuración de las relaciones entre la universidad y el Estado se ha dado a través de la evaluación como medio para impulsar políticas tendientes al cambio institucional. Para que la evaluación siga siendo promotora de innovaciones en el marco de un nuevo pacto, se sugiere establecer una instancia nacional autónoma que sirva como mecanismo de intermediación entre las instituciones y el gobierno que, además, esté integrada por distintos grupos representativos de la sociedad y dotada de capacidad jurídica y técnica. Su finalidad sería hacer el análisis de los resultados de las políticas aplicadas recientemente, elaborar un plan nacional con énfasis en las universidades públicas y plantear un esquema de evaluación que tenga como propósito resolver problemas y desarrollar medidas compensatorias que auxilien a las instituciones débiles con potencialidades de superación académica, lo cual es garantía de una competencia institucional más equitativa a futuro. Este organismo tendría como funciones básicas definir los procedimientos de evaluación y administrar su aplicación externa a través de comités interinstitucionales y de pares. En esta medida orientaría la política educativa, fortalecería los acuerdos universidad-gobierno y mantiene los lineamientos del pacto. En este esquema, al gobierno le compete la tarea central de asegurar el cumplimiento del proyecto de desarrollo de la educación

superior, manejar los instrumentos a su alcance para tal efecto y elevar el gasto al 1.5 por ciento del PIB. Las universidades, por su parte, deben tener la capacidad de autoregularse de acuerdo a las demandas de su entorno social y de los objetivos así como metas establecidas en dicho proyecto.

Hay consenso sobre la carencia de investigación y la casi inexistencia de información estadística continua, sistemática y oportuna acerca de la universidad mexicana, lo que representa uno de los mayores obstáculos para el diagnóstico, la programación y la evaluación. En este sentido se recomienda fortalecer con más recursos financieros a los organismos que promueven la investigación en el campo (*e.g.* Programa Interinstitucional de Investigaciones en Educación Superior) y crear un programa nacional de información para el ramo que se desenvuelva en el organismo de intermediación citado.

Organización y gestión

El sistema de universidades públicas habrá de redefinirse en su organización para elevar la capacidad de incorporar los avances científicos, generar, transmitir y auxiliar en la aplicación del conocimiento; poner en marcha nuevas concepciones educativas que garanticen la adquisición de habilidades profesionales acordes con el nuevo modelo de desarrollo, y adoptar medidas para aumentar la permanencia y egreso de los estudiantes. Asimismo, su reorganización es indispensable para contender con la presión de la demanda, resultado de la urbanización y los cambios demográficos; reorientar la matrícula; equilibrar las profundas inequidades educativas que

subsisten en el país, y dar condiciones de competitividad internacional a la población que vive en las entidades y regiones más atrasadas. Calidad y crecimiento no son incompatibles. La nueva organización se promueve por el principio de diversificación y diferenciación de las instituciones en el espacio geográfico, por la complementariedad entre ellas y mediante la instauración de subsistemas institucionales a nivel regional y estatal, la definición de límites al crecimiento y tamaño de las unidades y la ampliación del conjunto para dar paso a universidades municipales, al menos en las 100 principales ciudades del país.

En torno a la gestión, las instituciones universitarias deben orientar su organización bajo el principio de una conducción eficiente que resalte la relevancia y pertinencia del quehacer académico, contribuya a romper las inercias administrativas que imponen resistencias a los cambios, abra espacios a la participación en la toma de decisiones mediante el fomento a la vida colegiada, agilice los procedimientos para el manejo y disponibilidad de recursos e insumos para la academia, promueva la utilización de sistemas de comunicación e información y desarrolle la sensibilidad para adecuar las tareas a un medio social competitivo. El logro de lo anterior significa: modificaciones a la normatividad de las instituciones; preparación y reclutamiento de cuerpos académicos directivos altamente calificados; disminución y simplificación de los controles directos del gobierno a la administración universitaria; instauración de reglas simples, pero efectivas, que demuestren un manejo transparente de los recursos financieros, y aplicación de criterios convenidos para evaluar la calidad de la gestión y la administración de las universidades.

La promoción de cambios en la organización y gestión de las universidades enfrenta oposiciones, intereses y subjetividades que son difíciles de vencer. De ahí que se proponga un programa nacional de innovación universitaria que tenga las facultades de definir las áreas y magnitud de los cambios organizativos en el sistema y sus componentes, modelos de gestión adecuados a las realidades institucionales, así como el desarrollo y aplicación de medidas que al mismo tiempo que logren dar mayor autonomía a los sujetos e instancias universitarias incorporen en el proceso de cambio a los actores involucrados en la enseñanza superior.

Academización

Para exponer lo siguiente, se acepta que las universidades conserven los objetivos generales que en el devenir de su historia se han asignado, esto es, ser los principales centros de conocimiento y saber; por tanto, que el énfasis de los cambios radica en la organización y gestión que asuman las instituciones para el fortalecimiento de su vida académica. Asimismo, que la superación académica debe ser objeto de políticas públicas. Además, hay que reiterar que las universidades se sustentan, básicamente, en el cultivo de campos disciplinarios y especialidades a partir de los cuales se forman comunidades científicas y se desarrollan estilos de trabajo, valores y tradiciones. De esta forma, los académicos desempeñan un papel central y son el actor estratégico que posibilita los cambios educativos a futuro. Junto a ellos, los estudiantes son el otro gran actor, toda vez que mediante su preparación la universidad tiende un nexo estrecho con la sociedad.

En la universidad hay un movimiento constante de creación y adopción de nuevo conocimiento que debe ser la base de un proceso permanente de renovación y consolidación del currículum. Las instituciones habrán de adaptar su normatividad, crear instancias, condiciones y mecanismos que estimulen la ocurrencia de dicho proceso. Se debe reconocer y aprovechar la responsabilidad que tienen las universidades en la determinación de los currícula escolares y en las innovaciones metodológicas para la práctica educativa. Al respecto, la modernización tecnológica de las universidades (sistemas de cómputo que posibiliten conexiones nacionales e internacionales) es impostergable.

Es necesario que las políticas de educación superior atiendan y apoyen a las instituciones para que realicen nuevos quehaceres particulares y actividades para desarrollos disciplinarios y multidisciplinarios que respondan a las demandas de su entorno social inmediato. En este sentido, se requiere que haya coordinación entre las políticas científicas y educativas e incentivos al crecimiento de la investigación.

Los académicos universitarios configuran redes y colegios que trascienden las instituciones y frecuentemente las fronteras nacionales. Es de la mayor importancia que las políticas públicas atiendan colectivos. En este sentido se requiere un programa nacional que fortalezca la comunicación académica directa, la circulación interinstitucional de profesores e investigadores y la obtención de grados, debido a que una parte sustancial del personal de carrera sólo cuenta con la licenciatura. También, crear una red editorial universitaria que garantice la distribución nacional de libros y revistas que se publican en diversas partes del país.

Además, reforzar y ampliar los programas de mejoramiento del trabajo académico, de recuperación salarial y de estímulos, todo lo cual debe convergir en una sola línea política.

Las políticas deben auspiciar el que una proporción considerable de los recursos se dedique a mejorar la infraestructura que utilizaban los alumnos; asimismo, constituir un sistema nacional de becas y de estímulos a los estudiantes, visto como un instrumento de auxilio para incrementar la calidad, permanencia y egreso.

Para concluir, por razones de competitividad y competencia (a raíz del Tratado de Libre Comercio —TLC— y de la incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico —OCDE), México no puede salir adelante si mantiene grandes asimetrías educativas con los países desarrollados. De la misma manera, sin dar soluciones a la calidad, acceso y distribución social y geográfica de la educación superior, no será posible el logro de la equidad y de una cultura ciudadana. Estos y otros motivos subyacen a la necesidad de que el gobierno y las universidades se comprometan a tomar la iniciativa de abrir opciones posibles que revitalicen al sistema de educación superior.