

Humberto Muñoz García

Políticas para
desarrollar
la educación
superior
pública



Miguel Ángel
Porrúa

del seminario **5**
de educación
superior
de la UNAM

estrategias para
desarrollar
la educación
superior
pública

del seminario
de educación
superior
de la UNAM **5**
Cuadernos

COMITÉ EDITORIAL



HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA • *Director*

VÍCTOR MANUEL DURAND

EDUARDO IBARRA

ADRIÁN ACOSTA

WIETZE DE VRIES

MARCELA MOLLIS

ESTELA BENSIMON

JUDIT BOKSER

Humberto Muñoz García

Políticas para
desarrollar
la educación
superior
pública



MÉXICO



2006

Políticas para desarrollar la educación superior pública

La educación superior de carácter público es de extraordinaria importancia para el desarrollo futuro del país. Esta aseveración, reiteradamente sostenida en el discurso académico y político por años, sigue estando vigente en México. La gran mayoría de los jóvenes que estudian licenciatura (véanse las estadísticas de la ANUIES) y la más alta proporción de investigadores acreditados por el Sistema Nacional de Investigadores y de Programas de Doctorado de Calidad en el país, están en instituciones de educación superior públicas, destacadamente en las universidades (Muñoz y Suárez 2004; Alcántara y Canales, 2004).

La formación de profesionales, cuadros científicos y la producción de conocimiento, sin duda indispensable para afrontar los problemas nacionales, elevar la competitividad de la sociedad mexicana, su nivel cultural y crear una ciudadanía responsable, son tareas que realizan, reconocidamente, este tipo de instituciones.

* Seminario de Educación Superior. UNAM. Documento preparado para la conferencia magistral en el II Congreso Regional y I Congreso Nacional sobre Investigación, Salud y Sociedad, UADY, Mérida, 10-12 de octubre de 2005.

En la educación superior ha ocurrido una multitud de cambios: ha crecido la matrícula, aunque la cobertura sigue siendo baja, el sistema educativo se ha diversificado entre otras causas por la participación del sector privado, se han acentuado la evaluación y la planeación estratégica con un sesgo marcado en su aplicación centralizada, la deshomologación de los salarios se ha expandido, han habido múltiples reformas académicas y jurídicas en las universidades y, también, se han instalado nuevas tensiones entre los actores políticos que participan en la confección e instrumentación de las políticas y la conducción institucional (véanse, entre otros, Kent, 1998; De Vries, 2001; López Zárate, 2001; Muñoz y Rodríguez, 2000, 2004; Acosta, 2002; Didriksson y Herrera, 2002; Mendoza, 2002, De la Fuente, Muñoz y Labra, 2003; Gil Antón, 2004; Ordorika, 2004).

Hay otros cambios sobre los que se habla menos, razón que no les resta importancia. Una mudanza ideológica fundamental ha consistido en la orientación seguida por el gobierno para liberalizar al sector privado y la introducción de un juego de mercado. Las fórmulas de manejo financiero y la centralización para conducir el sistema educativo por parte de las autoridades del gobierno ha repercutido en restringir la autonomía (Ibarra, 2005; Muñoz, 2005a). El asunto de la gratuidad ha cobrado fuerza de vez en vez, a pesar de que en casi todas las universidades públicas se pagan cuotas. Y, finalmente, en estos tiempos se ha manifestado explícitamente la intención de relegar a un segundo plano, o eliminar, la docencia y la investigación en humanidades y ciencias sociales.

En suma, han ocurrido transformaciones estructurales en el sistema educativo y en las relaciones del gobierno con las instituciones. Son ellas las que están moldeadas en sus trayectorias por las políticas públicas que aplica el gobierno a la educación superior.¹ Dichas políticas se han construido por las autoridades centrales encargadas de elaborarlas y aplicado de una manera vertical. En su puesta en práctica han admitido diferencias de matiz, pero no han conseguido ni realizar del todo su objetivo ni resolver problemas de fondo que han quedado pendientes.

¹ El gobierno federal ha desplegado políticas y programas que buscan impulsar el cambio en la conducción de las instituciones, en su manera de operar incluidos los sujetos que en ellas actúan (véase Mendoza, 2002). De Vries (2001) ha hecho una contribución importante al análisis de las políticas públicas de educación superior y la organización académica de las instituciones. Un ensayo clásico sobre este punto es el de Cerych, 1984.

La elección presidencial del 2006 es extraordinariamente importante porque México estará en un punto de inflexión en su historia: cambiamos la forma de dirigir el rumbo del país o no tendremos futuro en el largo plazo. Y para ello es necesario que en la educación superior se tenga una óptica distinta para elaborar y aplicar las políticas públicas. Estamos en un momento en el cual es indispensable que la academia exprese sus puntos de vista para contribuir a que tal cambio se lleve a cabo. Que abra un diálogo con la sociedad y argumente qué propone para que avancen las instituciones educativas públicas en las que trabajamos.

También, es ocasión para que los investigadores en este campo comencemos a transmitir a la sociedad ideas que la orienten en sus decisiones y apoyos políticos, en el entendido de que los gobiernos federal y local influyen en la conducción de este nivel educativo (p.ej. Acosta, 2002; Muñoz, 2005a).

La educación superior tiene un lugar de singular importancia en la agenda educativa y las universidades públicas son una de las mayores riquezas que tiene el país. Considerar la realidad que se busca transformar y persuadir a las fuerzas políticas de las propuestas que tenemos, así como darlas a conocer a la ciudadanía, son imperativos que no se pueden rehuir.

De ahí que el objetivo de este ensayo sea sugerir un conjunto de ideas para remontar los obstáculos que impiden el desarrollo del sistema de educación superior. Y se piensa que para lograr tal cambio se requiere transformar la visión que ha orientado las políticas del Estado.

La problemática de la educación superior contiene desafíos que están presentes en el sistema, algunos de ellos desde hace largo tiempo (p.ej. Martínez Rizo, 2000). Podría pensarse que la respuesta es de carácter global, único. Sin embargo, cada uno de los aspectos que la compone exige una atención especial, como parte de una política integral inscrita en el marco jurídico general con el que se coordina a este nivel educativo.

En este ensayo el lector encontrará una serie de propuestas para enfrentar los desafíos que tiene actualmente el sistema de educación superior, tal que se vuelva más acorde a las necesidades que tendrá el país en los próximos lustros. Las anotaciones que aquí se hacen pueden servir y ser tenidas en cuenta, en su caso, para formular las políticas que se aplicarán en el próximo periodo sexenal.

Discutir las tesis para un cambio del sistema educativo y las opciones que pueden ofrecerse para solucionar algunos problemas actuales refiere a planos analíticos de alcances y tratamientos diferentes que van de lo estructural a lo individual pasando por lo institucional¹. Reconociendo las dificultades de este ejercicio se formulan los siguientes puntos:

1. Las cuestiones políticas del financiamiento. El financiamiento a la educación superior pública es el problema más importante a resolver; un problema toral, dice la ANUIES (2003), al que todavía no se le ha dado una solución satisfactoria y de la cual depende resolver los obstáculos estructurales que tiene la educación superior.² Más todavía, sin una política financiera dirigida a tal propósito no se pueden cumplir metas como las del actual programa educativo ni tener un sistema de educación superior que responda a los patrones emergentes de las demandas sociales.

Hasta el actual gobierno, los programas educativos han propuesto que las instituciones diversifiquen sus fuentes de financiamiento, la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos, la asignación dirigida en su distribución y, aunque no se aclara de manera explícita, contar con el concurso de la educación privada para conseguir una ampliación de la oferta y una mayor absorción de la demanda educativa (López Zárate, 2002).³

En la administración actual (2000-2006) no ha existido un aumento sustancial del subsidio a las instituciones públicas. Los aumentos y las reasignaciones las han hecho los diputados, lo cual ha significado una ruptura de la correlación de fuerzas entre el Ejecutivo, la Cámara, las universidades y su asociación. Por tanto, se ha dado una lógica financiera sujeta a criterios políticos.⁴

²Un análisis interesante de los problemas históricos del financiamiento universitario se encuentra en el estudio sobre la insolvencia económica a la que el gobierno ha sujetado a la UNAM desde 1945, a pesar de cumplir con creces las funciones que le asigna su Ley Orgánica. Véase Domínguez, 2000.

³Las universidades privadas están eufóricas porque calculan que el aumento de la demanda escolar les permitirá abrir lugares para estudiantes que el gobierno no podrá cubrir en los próximos 10 años. Quienes dan soporte a la educación superior privada, que atiende a los segmentos de la clase media alta y la clase alta, están más que dispuestos a realizar cuantiosas inversiones, dado el potencial del mercado y la buena rentabilidad que les representa el negocio educativo. Véase Xanic, 2004.

⁴Con respecto al presupuesto aprobado por la legislatura para el año 2005, el Ejecutivo interpuso ante la Suprema Corte de Justicia una controversia constitucional contra la Cámara debido a las modificaciones que hicieron los diputados a su propuesta. En caso de que la Corte falle a favor del Ejecutivo las universidades públicas podrían dejar de recibir varios cientos de millones de pesos a lo que se sumarían montos reasignados que no están en litigio. Esta posibilidad hace que aumenten las inconformidades que ya tienen las instituciones por falta de recursos.

La ANUIES, por su parte, ha presentado estimaciones de los incrementos anuales al subsidio que se deben seguir para cumplir las metas educativas rumbo a un techo cercano al 1 por ciento del producto interno bruto (PIB) hacia el 2006. No obstante, los aumentos al subsidio se han mantenido por debajo, y cada vez más distantes, de las propuestas que ha hecho la propia ANUIES (2003).

Así, los recursos económicos dedicados por el gobierno a la educación superior, el subsidio extraordinario y la forma como se lleva a cabo la distribución del financiamiento son cuestiones que guardan relación con el elevado grado de centralismo en la toma de decisiones, el control oficial a distancia de las instituciones y las restricciones a la autonomía. Este modelo está agotado para incentivar el federalismo entendido como una ampliación de las atribuciones que tienen estados y municipios.⁵

La política financiera seguida no ha conseguido desatar los nudos estructurales que obstaculizan el sistema educativo. Son varios, como la falta de nuevas plazas para renovar la planta académica en la docencia y la investigación. Asimismo, no se ha podido cubrir la plantilla de personal y las prestaciones contractuales que hasta ahora no se reconocen.

Tampoco ha permitido modificar las condiciones laborales en las que se encuentran los académicos, particularmente en lo que concierne a la manera como se les retribuye, motivo por el cual envejece la planta sin que tenga la posibilidad de un retiro digno. Como se sabe, el problema de las pensiones y jubilaciones representa ya un hoyo negro para las finanzas del Estado. Y mientras más pase el tiempo aparecerán más dificultades financieras, y más instituciones podrán llegar a una situación deficitaria en sus finanzas.⁶ Si estas condiciones se mantienen el modelo laboral vigente no va a responder a una academia como la que van a demandar las instituciones educativas públicas en los próximos años.

Fuera de los ofrecimientos de campaña que hacen los partidos en las contiendas electorales por la Presidencia de la República, es menester que el próximo gobierno haga un examen serio para llevar a cabo una política financiera que resuelva en el mediano plazo problemas como los anotados.

⁵Sobre el papel que juegan las políticas educativas del gobierno federal, incluido el financiamiento, en el desarrollo de los sistemas estatales de educación superior, consúltese el libro de Moctezuma y Burgos, 2004 enfocado a la región noreste del país.

⁶La Universidad Autónoma del Estado de Morelos ha sido un claro ejemplo de este problema durante el año 2005.

Pero además, que haga un esfuerzo por elevar gradualmente los recursos económicos destinados a las instituciones públicas, haciendo de lado la lógica de la rentabilidad, porque de otra forma no se puede exigir un mejor desempeño académico ni una mejor educación pública. La asignación estaría dirigida por criterios que respondan al objetivo de fortalecer a las instituciones de educación superior.

Desde este punto de vista, los programas otorgan prioridad a disminuir las distancias académicas que hay entre las universidades públicas del país. El apoyo financiero se daría teniendo en cuenta que las necesidades económicas de las universidades son distintas debido a la heterogeneidad institucional del sistema de educación superior.

La política del gobierno federal garantizaría un techo financiero que, como hasta ahora, se complementa con los recursos de los estados, los cuales tienen capacidades variables a este respecto. Dentro de una estrategia general de avance educativo, los ámbitos locales pueden intervenir definiendo objetivos particulares para que la educación superior responda a su entorno.

Un medio para conseguir este último propósito es formar una organización que integre sistemas públicos estatales y regionales en los que las instituciones más débiles se apoyen en las más fuertes para mejorar sus condiciones educativas y abrir paso no sólo a una mayor equidad de acceso sino de oportunidades para recibir una buena educación.

Además, con respeto a la autonomía y en el marco de los criterios financieros para el sistema, habría que reconocer que cada universidad tiene una idea más acabada, que la de los programas nacionales, para establecer sus proyectos estratégicos de desarrollo institucional y reconvertir su vida académica. Sus presupuestos requieren confeccionarse a partir de las necesidades concretas expresadas por la comunidad académica, mediante su participación efectiva, como se previene ya en varios de los ejercicios de planeación vigente.

El financiamiento federal y local se concibe como un instrumento que va a permitir que los recursos sirvan para que las universidades puedan romper el estancamiento de los gastos de inversión, disminuir los pasivos, reducir la incertidumbre para que las instituciones puedan tener planes de mediano plazo, con asignaciones adicionales acordadas en un modelo en el que se estimule la cooperación para que exista una competencia más justa, y que el crecimiento esperado de la matrícula sea correlativo al de los re-

cursos, entre otras cosas para que no caiga el gasto por alumno. En la historia por venir la mejoría de este nivel educativo será vital para la sociedad porque se juega con el futuro de las generaciones que siguen.

Una política financiera efectiva para la educación superior reclama un nuevo pacto entre el Estado, las universidades públicas y la sociedad. En un sistema democrático la educación superior tiene una de las más altas prioridades porque contribuye a disminuir las desigualdades sociales y territoriales. El gobierno hace un esfuerzo financiero para que las universidades funcionen adecuadamente. Se trata de brindar certidumbre financiera y respetar la autonomía, en un clima de libertad y confianza a la academia.

Las instituciones de educación superior públicas forman parte de la concepción y realización de una reforma del Estado que consolide la democracia. Tales cambios le darán al gobierno y a las universidades condiciones para eliminarle riesgos a la nación y a la sociedad para que esté vigilante de que la educación le sirva a sus fines de bienestar y aumento del nivel de vida.

2. La coordinación del sistema: un asunto de fondo. En los últimos 15 años ha ocurrido un crecimiento casi exponencial de las instituciones que imparten educación superior. La expansión del sistema en varias dimensiones y su cada vez mayor diversificación lo han vuelto extraordinariamente complejo y heterogéneo, entre sus segmentos y al interior de éstos.

La heterogeneidad, por cuanto al tamaño y calidad de las instituciones, objetivos, necesidades financieras, reglas internas, formas de organización y gobierno, para citar algunos rasgos, es su principal característica. De ahí las dificultades para manejarlo de una manera que tienda a organizar los esfuerzos del conjunto, que, por cierto, la planeación estratégica y la evaluación ligadas al financiamiento no han podido resolver, entre otras cosas porque sólo se aplican en el sector público, enfáticamente en las universidades (p.ej. Álvarez y De Vries, 2002).

Las políticas actuales tampoco han podido encontrar una fórmula sobre cómo vincular a las instituciones para que sirvan a su entorno. De hecho, el estar montadas sobre una perspectiva general para todo el conjunto del sistema les hace perder de vista que México es un mosaico cultural con grandes desigualdades. Que el país tiene fines generales y requerimientos educativos particulares que cobran sentido en diversas realidades sociales.

Por ello se ha insistido en que la coordinación de todo el sistema educativo forme parte de un proyecto nacional de desarrollo del cual se deriven los grandes ejes que lo articulen y lo relacionen con las intenciones y necesidades educativas que se proyecten.

También, distintos actores políticos han manifestado su preocupación sobre la necesidad de revisar el marco jurídico de la educación superior.⁷ Se pronuncian por adecuarlo sobre la base de que el actual ya no es funcional dadas las transformaciones que han ocurrido en el país y en el propio sistema educativo, así como aquellas que se espera van a ocurrir en el corto plazo.⁸

Actualmente, parece necesario que se revise la legislación educativa del nivel terciario. Será indispensable que las fuerzas políticas en la Cámara acuerden que la educación superior es una responsabilidad nacional y, por tanto, del Estado. Que el gobierno, en su nivel federal y estatal, es el que otorga el subsidio a las instituciones públicas, fijar el nuevo contexto de relaciones con las universidades, los criterios para conducir el sistema, evaluar las políticas generales, el desarrollo institucional, así como los mecanismos de rendición de cuentas.

En lo que toca a la coordinación, la ley manifestaría explícitamente que su prioridad principal en el sector público consiste en fortalecer a las universidades y promover el equilibrio de las capacidades para que las instituciones más débiles se acerquen al promedio del conjunto. En esta medida pueden operar reglas de competencia justa.

Para el sector privado, los aspectos jurídicos en que se sustente la coordinación contemplan la regulación de las instituciones particulares por parte del Estado: establecer cuáles son los requisitos para otorgarles registro, cuáles son los mecanismos para evaluarlas y los criterios para mantener su incorporación al sistema.

Una nueva ley respalda a las políticas de coordinación para que se ejecuten con flexibilidad y converjan las de la Federación con las estatales, para que se puedan establecer alianzas entre las instituciones, independientemente de su régimen de propiedad, y la descentralización en la toma de decisiones. De nuevo, el propósito es lograr que las realidades educativas estén asociadas

⁷En la actual legislatura los partidos políticos han presentado un par de iniciativas para cambiar la actual legislación, que no han prosperado.

⁸Habrà que recordar que los escenarios de cambio del sistema de educación superior proyectados por la ANUIES van hasta el año 2020.

a su entorno social y atiendan efectivamente a sus esfuerzos de cambio como parte del movimiento que siga el propio sistema educativo.

La creación de un marco normativo acorde a los tiempos podrá llevarse a cabo siempre que existan condiciones y circunstancias políticas favorables para ello, que su preparación sea participativa y, en el contexto de la tradición universitaria de México, que se respete plenamente la autonomía, que es el centro del debate con funcionarios y tomadores de decisiones quienes sostienen que la coordinación del sistema supone legislar sobre sus límites y sus alcances, esto es, sobre las restricciones que se le han impuesto.

En fin, el problema de la coordinación ubicado en un marco jurídico diferente del actual parte del principio de que la educación es un bien común de la sociedad que sirve para que las nuevas generaciones estimulen efectivamente el progreso.

3. Por una evaluación que sea útil. Acerca de la evaluación y sus efectos se han presentado un gran número de estudios (p.ej. Ibarra, 1999; De Vries, 2001; Ordorika, 2004). En todos hay acuerdo en que la evaluación ha sido un eje central de las políticas oficiales para la educación superior y la investigación científica. Aquí, lo que se quiere recalcar es que hoy existe un conjunto extenso de procesos de evaluación de la academia en el sector público que forma un tejido enorme e imbricado.

Las limitaciones financieras del gobierno le han impedido atender un cúmulo de necesidades y demandas educativas y de conocimiento planteadas por las instituciones y los académicos. La evaluación es la que ha permitido, mediante la competencia, manejar la educación con escasez de recursos.

Para ello el gobierno federal puso en operación una decena de organismos que otorgan recursos adicionales al subsidio ordinario. Mediante la entrega de un financiamiento extraordinario para el fortalecimiento institucional, que depende del buen desempeño, y de becas complementarias a los sueldos de los profesores e investigadores cuyos niveles están ligados a su productividad, el gobierno adquirió la posibilidad de asumir el control y darle dirección al campo educativo.

El intervencionismo oficial en la vida académica ha sido uno de los principales resultados de la evaluación.⁹ Hay una evaluación de todo o casi

⁹ La política de evaluación, desde sus inicios, permitió que el gobierno estableciera sus lineamientos en cuanto a los rubros sobre los que se analizaría el desempeño de instituciones, programas y personas, así como las restricciones y otorgamiento diferenciado de recursos financieros. Véase, entre otros, el texto de De Vries, 2000.

todo lo que es la vida académica.¹⁰ Los programas del gobierno que reparten los fondos dirigen el desarrollo de las instituciones, las cuales deben cumplir con los indicadores que miden las metas oficiales para recibirlos.

Supuestamente, la evaluación ha tenido como propósito elevar la calidad académica. Sin embargo, no hay resultados que señalen si ha habido una mejoría en la calidad de la educación en el conjunto del sistema educativo. Ha habido avances de acuerdo con los indicadores oficiales, por ejemplo en el número de doctores y en la infraestructura. A cambio, hay un acuerdo en la literatura de que las evaluaciones han tenido efectos perversos (p.ej. Ibarra, 1999; Suárez y Muñoz, 2004) que han contribuido al debilitamiento institucional en cuanto a definir sus propias estrategias de desarrollo.

La simulación se ha vuelto una pauta para cumplir con la rutina de los informes. Se ha prolongado la vida laboral de los académicos, que como ya se dijo no pueden gozar de un retiro digno porque al hacerlo perderían la mayor parte de su ingreso. El académico para mantener sus becas responde a compromisos personales que se anteponen a los que tiene con su institución. Se convirtió en un trabajador necesitado y remunerado a destajo. La evaluación trastocó el *ethos* académico que, de acuerdo con Licha (1996), es el cambio más trascendente en las universidades latinoamericanas.

Pero lo más sobresaliente es que los informes de instituciones y personas que son evaluados no tienen coordinación. Además, la infinidad de resultados que producen todos los instrumentos que se aplican para evaluar representan una información que no se utiliza para el aprendizaje institucional (Bensimon y Bauman, 2004).

Así, sería deseable que se redefina la evaluación. Volver a insistir en un cambio de sus objetivos, que tenga un carácter orientador que permita corregir errores y desviaciones a las pautas de desarrollo académico establecidas y que el análisis de los resultados se haga en lapsos más amplios,¹¹ de tal forma que los procesos académicos y sus resultados puedan aflorar nítidamente en el marco de un régimen de confianza. En este sentido, una planeación estratégica indicativa iría de la mano con la evaluación.

En la evaluación el gobierno no puede ser juez y parte. Para superar esta situación se propone crear un organismo autónomo que permita conocer

¹⁰ Programas de licenciatura y posgrado, gestión, revistas científicas, productividad de los investigadores, medida por diferentes instrumentos, etcétera.

¹¹ Por ejemplo, las instituciones de investigación afiliadas al Conacyt son evaluadas cada semestre. Evidentemente, los indicadores de gestión tienen muy pocos cambios, no significativos para analizarla buena marcha de la academia.

cuál es el funcionamiento y desempeño de todas las instituciones de educación superior, independientemente del segmento en el que se ubiquen en el sistema. También, para analizar cuáles son los efectos de las políticas públicas que se aplican.

Los componentes del sistema tendrían que llegar a establecer criterios comunes para la evaluación, indicadores simples y esenciales sobre cuyos resultados se pueda, incluso, proponer nuevos programas y acciones que renueven el contenido de las políticas. Por increíble que parezca todavía se requiere un sistema en el que se agrupe información que sea confiable y válida, alimentado con oportunidad. Este organismo autónomo se encargaría de elaborarlo y manejarlo, así como de ofrecerle la información disponible a la sociedad.

4. Producir conocimiento o quedar fuera de la revolución. Este periodo histórico está marcado por una revolución científica, tecnológica e informática que ha desplazado el impulso al desarrollo hacia la llamada sociedad del conocimiento, la posindustrial. En este camino, los productos intelectuales, el acceso y la aplicación de conocimiento, se han vuelto fundamentales para crear riquezas materiales y culturales.

En este marco, la investigación científica en México tiene un conjunto grande de desafíos respecto a sus capacidades reales y potenciales para reproducirse y renovarse. De nueva cuenta el problema financiero es central. Hasta el año 2005, el gasto público relativo al producto interno bruto dedicado a la ciencia y la tecnología se ha movido con una inercia que tiende al estancamiento. El esfuerzo ha sido magro y ha repercutido en serias dificultades para lograr los propósitos establecidos.

La investigación se lleva a cabo preponderantemente en las universidades públicas, las cuales destinan en sus presupuestos, de manera directa, recursos económicos muy escasos. Tienen que presentar, ante instancias nacionales e internacionales, proyectos que sean financiables, lo que ha permitido que por esta vía se compita e introduzcan a la academia criterios de mercado que no siempre responden a sus propios intereses y tiempos.

Además, como en el conjunto de la vida académica del país, los recursos y capacidades de la ciencia están concentrados.¹² Lo que también se refleja en las grandes diferencias que tienen las instituciones en cuanto a sus capa-

¹² La concentración territorial de investigadores nacionales, recursos financieros y de algunas disciplinas científicas está ilustrada en el trabajo de Muñoz y Suárez, 2004.

ciudades para producir conocimiento¹³ y formar nuevos investigadores en los posgrados.

Para enfrentar los problemas del quehacer científico, el actual gobierno llevó a cabo cambios de organización en la estructura del sistema nacional de ciencia y tecnología que, en la opinión de académicos y directivos de instituciones, no ha producido buenos frutos, lo que ha retrasado resolver problemas, como los mencionados arriba. Volver a reorganizar la actividad científica, para que sea más factible desarrollar la investigación es, hoy, un desafío urgente.

El gobierno también formuló un Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Aunque no haya cumplido sus metas,¹⁴ habrá que reconocer que tiene algunos propósitos que siguen siendo correctos para aliviar males que aquejan a la ciencia y que son necesarios retomar (véase, por ejemplo, FCCYT, 2003). Entre ellos se encuentra: elevar la inversión del sector público y privado, incorporar a un mayor número de personas dedicadas a la investigación, dedicar recursos para construir infraestructura de laboratorios y bibliotecas, así como dar pasos firmes en torno a la descentralización y desconcentración.

Impulsar la investigación y contar con una fuerza de académicos para llevarla a cabo, en buenas condiciones institucionales y de manera más equilibrada en el territorio, representan un eje crucial para crecer, desarrollarse y aumentar la base de competitividad del país en el campo internacional. También, para crear conocimiento dirigido a resolver los grandes problemas nacionales, según su grado de manifestación en distintas zonas de la República y los que son propios del entorno social. Es evidente que el esfuerzo financiero debe estar orientado a que la actividad científica se enfoque a investigar los grandes problemas nacionales (como el del agua, energía, medio ambiente, empleo, seguridad nacional, educación, construcción de la democracia, etcétera).

Faltan muchas cosas para vencer los obstáculos al desarrollo de la investigación científica y humanística en México. Es menester que exista voluntad

¹³ La heterogeneidad institucional se observa, también, por los niveles de formación de la planta académica. A mayor el grado de consolidación de un centro es mayor el porcentaje de investigadores nacionales entre sus académicos (Béjar y Hernández, 1996; Muñoz, 2000).

¹⁴ La meta que se dio a conocer de llegar a 25,000 investigadores al final del sexenio se estimó imposible de cumplir desde que fue presentada. Sin embargo, habría que decir que durante la actual administración la tasa de crecimiento en el número de investigadores nacionales ha sido más elevada que en los dos gobiernos anteriores (Muñoz, 2005b).

política para enfrentarlos y, también, que se aprovechen mejor los recursos financieros y académicos que se tienen. En esta materia hay que combatir el rezago, que ha sido permanente, y fortalecer a las instituciones que destacan en esta actividad,¹⁵ pues son ellas las únicas cartas que tenemos para apoyar los esfuerzos sociales dirigidos al cambio. Asimismo, establecer otra vez un programa que facilite la vuelta a México de los estudiantes que terminen sus programas doctorales en el extranjero.

Finalmente, sin agotar el punto, sería deseable que todos los organismos públicos y privados, los medios y las publicaciones estimulen una cultura científica que valore el conocimiento y el trabajo académico, fundamental para producirlo y aprovechar los avances científicos y tecnológicos que se han dado en otras partes del mundo.

5. Desigualdades sociales y territoriales. En México, a raíz de crisis reiteradas, creció el volumen de la población en situaciones de pobreza extrema (p.ej. Cortés, 2004) y se acentuó la descomposición y ruptura del tejido social. Se trata de procesos que es necesario combatir para que el tipo de desarrollo que se sigue en el país no tenga una mayor incidencia en ellos. Su combate no depende sólo de la educación superior, pero este es uno de sus grandes retos.

A este desafío se agrega otro: la sociedad mexicana está enfrentando el crecimiento continuo de los grupos jóvenes de la población que en los próximos años formarán parte de la fuerza de trabajo activa. A ellos les tocará ser parte de los cambios en el sistema productivo, la consolidación de la democracia y, en general, de la trayectoria que siga el proyecto nacional.¹⁶

El aumento en el número de jóvenes significa, además, que la población económicamente activa va a experimentar un fuerte crecimiento. Si los jóvenes no cuentan con un nivel de escolaridad adecuado para insertarse al mercado laboral en las condiciones que plantean los nuevos tiempos del conocimiento y la información, entonces el país no tendrá la posibilidad de

¹⁵ En varias encuestas dirigidas a los investigadores nacionales, éstos han respondido que hace falta, además, que las instituciones tengan canales adecuados de comunicación a través de los cuales se pudiera distribuir el conocimiento de una mejor manera en el país (Muñoz, 2005b). Véanse también De Ibarrola, 2005 y mis colaboraciones sobre el SNI en el suplemento *Campus*, números 128 y 130.

¹⁶ En el trabajo de De la Fuente, Muñoz y Labra, 2003 se da un panorama de la educación superior en México dentro del cual se observan los efectos del “bono demográfico” sobre la demanda escolar en este nivel, así como también algunos indicadores de la dramática situación que viven los jóvenes en el país. Al respecto véase Suárez, 2005a quien ha hecho una investigación importante sobre las conveniencias e inconveniencias de que los jóvenes tengan educación superior con respecto al mercado laboral.

satisfacer las necesidades de una sociedad más demandante ni competir con mayores capacidades en el entorno internacional. De acuerdo con la CEPAL (*Anuario estadístico*, 2004) este es uno de los focos rojos en países como México, cuya atención es urgente.

Aquí se han realizado esfuerzos para elevar el nivel de escolaridad. Se dirá que ha habido una mejoría, pero ha resultado insuficiente y mal distribuida. Por ejemplo, la escolaridad promedio de la población de 15 años y más pasó de 6.6 años en 1990 a 7.6 en el 2000. Para el ciclo escolar 2002-2003 el promedio había aumentado apenas a 7.8 años.

Las diferencias sociales por años de escolaridad se han incrementado en los últimos lustros. Entre 1984 y el año 2002 se elevaron de 6.1 años a 9.7 cuando se comparan el decil más bajo de ingresos con el más alto (las cifras provienen del Tercer Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox). Los más pobres tuvieron una ganancia ínfima de escolaridad (0.63) en este periodo mientras que los más ricos volvieron a ser los ganadores (4.22 años). Las personas que viven en familias de escasos recursos se mantienen en el analfabetismo funcional (3.9 años de escolaridad) mientras que las que forman parte de los hogares con mayores ingresos alcanzan una escolaridad promedio en el nivel de la educación superior (13.3 años).

Para los jóvenes, las oportunidades escolares tienen una distribución muy desigual en la sociedad. Los datos de la CEPAL para México ilustran el punto: la asistencia escolar de las personas que tienen entre 20 y 24 años de edad que se ubican en el quintil inferior de ingresos es de 16.4 por ciento mientras que en el quintil más alto la proporción alcanza un 55.1 por ciento (*Anuario estadístico*, 2004). Así, resulta evidente la necesidad de un cambio de enfoque en las políticas educativas que rompa el círculo perverso entre pobreza y menores oportunidades escolares.

Póngase atención ahora a la distribución de oportunidades educativas en el territorio. Ante el aumento de la matrícula de licenciatura (que alcanzó alrededor de 2 millones de estudiantes en el 2003), el Distrito Federal y cinco entidades más (Estado de México, Jalisco, Nuevo León, Puebla y Veracruz) concentraban a la mitad de los estudiantes de licenciatura y al 54 por ciento de los docentes (De la Fuente, Muñoz y Labra, 2003).

Ciertamente, la cobertura ha ido en aumento y hacia el 2002 se ubicaba en 22.2 por ciento en el plano nacional. Sin embargo, cuando se analizan las tasas comparando a las entidades federativas se aprecia que las diferencias

han sido continuas y pronunciadas. Para el mismo año, 14 entidades se encontraban debajo del promedio nacional. Los rangos varían entre 11 y 12.6 por ciento para Quintana Roo y Chiapas, respectivamente, y el Distrito Federal (41.4 por ciento), Tamaulipas, Nuevo León, y Sonora, donde las tasas rebasan el 30 por ciento.¹⁷

A partir de lo que se conoce es aconsejable aumentar la oferta educativa en el país. Es imperativo que la educación superior pública alcance a cubrir el ritmo de crecimiento de la demanda real que habrá en los próximos años ante la coyuntura demográfica, que se presentará en la historia por única vez.

En el sexenio de 1994 al 2000, el gobierno de la República tomó la decisión de no crear nuevas universidades públicas. El propósito era doble. Diversificar el sistema con instituciones tecnológicas y desviar la demanda hacia ellas. Estratificar de entrada a la población juvenil manteniendo la universidad pública –y la privada– para quien tiene condiciones económicas para estudiar.¹⁸

Hoy en día, rumbo al 2006, las políticas públicas estarían bien orientadas si consideran que el crecimiento futuro de la matrícula universitaria necesita de más y mejor infraestructura. También, crear plazas para profesores de carrera preparados para una enseñanza formativa. Que la Federación apoye de esta manera a las universidades públicas de los estados será una buena inversión.

Se trata que la Federación fortalezca a las universidades públicas en entidades donde hay escasez de profesionales y recursos humanos de alto nivel para que cumplan sus objetivos de crecimiento económico y se eliminen las desigualdades educativas y sociales que privan hasta ahora.

Como parte de las políticas educativas nacionales habría que considerar que los ámbitos locales tengan la posibilidad de definir objetivos específicos de la educación superior en relación con su entorno y para que integren sistemas públicos estatales de educación superior que abran paso a la equidad de oportunidades y a una mayor cooperación y colaboración institucional.

¹⁷ Al hablar sobre la investigación, páginas atrás, se hizo referencia a las diferencias territoriales en este rubro. Con respecto a la distribución del subsidio ordinario a las universidades públicas de los estados y a lo que esto significa sobre los desequilibrios en las capacidades institucionales, véase Muñoz, 2005a.

¹⁸ En su investigación sobre la educación de los jóvenes mexicanos y el mercado laboral, Suárez (2005b) sugiere que los "grupos hegemónicos" desean orientar a la mayoría hacia opciones educativas que puedan costear y que provean fuerza de trabajo suficientemente formada y necesariamente barata. La educación tecnológica, subprofesional y profesional medio ha sido una pista para los jóvenes a la que el gobierno ha dado un gran aliento.

Auspiciar el apoyo político y financiero de los gobiernos locales será una medida adecuada.¹⁹

Un objetivo de primer orden es disminuir la heterogeneidad en las capacidades académicas que tienen las instituciones públicas en los estados acortando los desequilibrios, darle una alta prioridad a los posgrados y eliminar las grandes diferencias en la distribución de oportunidades educativas para que las entidades rezagadas en cobertura pierdan esa condición. En suma, es tiempo de promover políticas tendientes a un desarrollo integral de la educación superior pública.

6. Transformar la visión del Estado. A raíz de la crisis de la deuda externa, en los años ochenta, hubo un cambio en la visión del Estado sobre la educación superior. A más de dos decenios lo ha llevado a ejercer control sobre el devenir de las universidades públicas. Sus políticas, hoy en día, generan tensiones al gobierno y al desarrollo institucional. Es indispensable, para lograr propósitos como los enunciados en este texto, que se gesticione un cambio de visión.

Para un futuro educativo promisorio se requiere que el Estado mexicano deje atrás esta visión que lo ha convertido en un ente supervisor (Levy, 1994) y adquirir una perspectiva que le permita ser promotor de la educación superior. Rebasar el enfoque mecanicista de que sólo se justifica invertir en una educación que sea rentable bajo criterios de mercado.

En los tiempos de creación, transferencia y aplicación de tecnología es indispensable tener instituciones que acentúen el humanismo y la ciencia y abrir el espacio de lo público para hacer un mejor uso de la educación superior con fines sociales.²⁰

El Estado mexicano, dadas las necesidades de profesionistas y cuadros de investigación que serán necesarios para un desarrollo económico y social más equilibrado en el país, tendrá que hacer explícito su interés por la educación superior y estimular la diversidad de sus vínculos con las posibilidades de mejoramiento material y cultural del entorno.

¹⁹ Las universidades públicas de los estados gozan de un buen reconocimiento de la población local y algunas de ellas tienen prestigio nacional. Son instituciones líderes en sus campos y con potencialidades de mejorar su calidad académica combinando la investigación con la docencia en sus posgrados. Sobre el reconocimiento a las universidades públicas véase el texto de Muñoz aparecido en el suplemento *Campus, Milenio*, núm. 126.

²⁰ Desde mi punto de vista, la educación universitaria seguirá teniendo importancia para un proyecto histórico y cultural del Estado, dentro de las condiciones del nuevo capitalismo, porque todavía le representa una fuente de su legitimidad social.

Quiere decir, comprometerse política y moralmente y dar apoyo económico a la educación superior pública para que las futuras generaciones gocen de oportunidades y opciones para formarse. Es una tarea fundamental del Estado disminuir los índices de pobreza y hacer sentir a la ciudadanía que el aumento de la inversión educativa es útil. Dejarle en claro a la sociedad que la educación superior es un instrumento fundamental para el cambio y la disminución de la desigualdad social.

El gobierno federal, como parte del Estado mexicano, no puede seguir eludiendo hacer mayores esfuerzos para racionalizar el gasto y elevar el subsidio a las universidades públicas. El monto y la distribución del subsidio se establecen de acuerdo con las prioridades del proyecto nacional, las necesidades que expresen los organismos que agrupan a las instituciones públicas, con la Cámara de Diputados y los gobiernos estatales a fin de darle impulso al federalismo en esta materia. Se trata de elevar y equilibrar las oportunidades educativas entre las distintas entidades federativas. El desarrollo de la educación superior redundará, decididamente, en pro de la democracia y la participación ciudadana.

Por otra parte, el Estado requiere formular una política para producir y distribuir socialmente el conocimiento. Y ello quiere decir que se apliquen medidas que mantengan unidas la investigación con la docencia;²¹ dos funciones que se funden en las instituciones como parte de sus propósitos formativos y sociales.²²

En el marco de la política educativa, las acciones del gobierno con respecto a las instituciones tienen el encargo de concertar los nexos entre las funciones académicas para darles una organización y una orientación común mediante objetivos que las relacionen. Asimismo, para propiciar una manera distinta de evaluar por un camino que evite la intervención engorrosa de una decena

²¹ Las políticas de educación superior han estado separadas de aquellas relativas a la investigación, y por muchos años de las que atienden el posgrado. Las primeras están a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior y las de investigación a cargo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, del que también dependen, hasta ahora, las becas para estudiantes de posgrado, en el país y en el extranjero. En este sexenio (2000-2006) se mantiene la separación de objetivos y metas. La educación superior está contenida en el Plan Nacional de Educación y la investigación en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Cada uno tiene su propia lógica. El Conacyt estuvo integrado primero a la antigua Secretaría de Programación y Presupuesto; de ahí pasó a la de Educación Pública y actualmente es un organismo dependiente del Ejecutivo federal.

²² En el libro de Cole, Barber y Graubard (1994) se sostiene la idea de que la investigación esté plenamente integrada a la docencia en un posgrado que sea altamente demandante, desde el punto de vista académico. E indican que en los Estados Unidos tal forma de organización ha permitido que se produzca una ciencia que puede catalogarse de espléndida. Para una discusión más amplia sobre la necesidad de que las funciones académicas se encuentren integradas consúltese Clark, 1997.

de organismos para examinar los resultados (p.ej. Luengo, 2003; De Vries, 2001). La idea es que estos últimos se asocien, retroalimenten la dinámica institucional y sirvan para evaluar las políticas a nivel del sistema educativo y sus componentes.

El punto de fondo es que la investigación no sea un agregado, sino que el binomio que forma con la docencia sea un eje articulador de la política. Esta es la visión que puede jalar el desarrollo institucional hacia adelante. Como propuesta fue trabajada en la reunión auspiciada por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior sobre la Situación de la Ciencia y la Tecnología en las Universidades Públicas de los Estados (2003).

De acuerdo con los participantes en dicha reunión destaca lo siguiente:

- a) fortalecer en las universidades e instituciones públicas el sistema de investigación científica y tecnológica, así como el posgrado;
- b) que existan políticas congruentes que apoyen el vínculo de la investigación con la docencia y;
- c) que la política financiera enfocada a las instituciones incluya un rubro etiquetado para el desarrollo de la investigación.

Una visión integrada de la educación superior y la investigación tiene una serie de ventajas, como por ejemplo: darle mayor capacidad y equilibrio a la competencia académica entre las instituciones; modificar y afinar los planes institucionales e introducir nuevos criterios de evaluación e indicadores de desarrollo; desplazar la lógica de la evaluación centrada en la investigación a otra en que el núcleo sea la combinación de funciones; impulsar la investigación básica y la creación de competencias particulares para la aplicada.

Asimismo, darle entrada a la academia, y el reconocimiento correspondiente, a quienes hayan obtenido su doctorado; estrechar las ligas de la educación superior con el resto del sistema educativo y favorecer la apertura institucional hacia la sociedad en los contextos educativos, económicos, políticos y sociales de cada región y estado en atención a sus necesidades y a los grandes problemas nacionales y; adquirir nuevos patrones académicos para la competencia y cooperación científica internacional.

En este tenor se vuelve indispensable revisar la conducción del sistema de educación superior para darle una mayor capacidad de desempeño, sobre

la base de renovar las relaciones que el gobierno mantiene con las universidades públicas las cuales afectan el gobierno, organización, financiamiento y las capacidades institucionales.

COMENTARIOS FINALES

El sistema de educación superior en México tiene muchos problemas. Pero hay algunos que son de importancia primaria, que incluyen otros y conforman puntos sustanciales de una agenda por venir en el futuro inmediato para elaborar nuevas políticas públicas en la materia.

El próximo gobierno encontrará al país en un punto de su historia en que el Estado mexicano necesita impulsar una serie de acciones para hacer avanzar a la educación superior y, concretamente, a las universidades públicas. En este texto se han sugerido algunas prioridades sobre aspectos que requieren una atención de fondo en el corto plazo.

Es deseable fomentar el federalismo y la autonomía educativa de los estados y las instituciones públicas. Asimismo, contar con criterios de financiamiento que acentúen las partes cualitativas que se deriven de las políticas. Promover que en la planeación participen los organismos que agrupan a las instituciones, las instituciones mismas y, dentro de ellas, las comunidades. La evaluación se articula con la planeación y se utiliza para analizar el cumplimiento de objetivos y corregir desviaciones. Luego entonces, no estaría ligada directamente a la asignación de recursos financieros y se lleva a cabo en periodos multianuales conforme al plan nacional en la materia.

En todo caso, es indispensable que la planeación y la evaluación se encuentren inscritas en un nuevo marco jurídico general de coordinación del sistema educativo superior. Se trata de que existan reglas que funcionen de manera apropiada al desarrollo educativo en distintos contextos geográficos dadas las diferencias en el desarrollo de las instituciones.

Que la política promueva subsistemas regionales y estatales de educación superior, entre otras razones para elevar la atención a la demanda. También, el reconocimiento de la necesaria vinculación de la actividad científica con la docencia para elevar la calidad de la enseñanza y fortalecer el posgrado. Un eje central de la política consiste en equilibrar la distribución de las oportunidades educativas en el territorio y reducir las distancias académicas que hay entre las instituciones. Se trata de romper la concentración y que las insti-

tuciones que se encuentran en entidades federativas menos desarrolladas puedan superarse académicamente y ampliar su matrícula acercándose al promedio nacional.

Con las tendencias actuales de financiamiento, la infraestructura y el profesorado con los que se cuenta, no se podrán alcanzar las metas que ya debieron estar cumplidas y tenemos por delante metas todavía más ambiciosas para que la educación superior pueda desempeñar el papel que le corresponde en el desarrollo nacional.

En todo Estado democrático la educación superior tiene una alta prioridad por su importancia para el desarrollo nacional y la emergencia de una ciudadanía plena. De ahí que los gobiernos necesiten llevar a cabo esfuerzos, aun extraordinarios, para realizar mayores inversiones en la materia.

Para canalizar mejor los recursos, es crucial mejorar la coordinación del sistema que, además de nuevos componentes jurídicos, debe sustentarse en el trabajo de un organismo autónomo que tenga a su cargo la generación, el procesamiento y distribución de la información con base en la cual se puedan evaluar las políticas públicas, sus resultados y formular otras nuevas.

En este sentido, los ingresos y los gastos de las instituciones requieren tener en cuenta sus necesidades de insumos, la forma como se desarrollan los procesos académicos y sus resultados. Es menester que la lógica política esté sustentada en enfoques integrales del funcionamiento de las instituciones y los programas educativos.

La educación superior, la igualdad de oportunidades para educarse y la enseñanza vinculada a la investigación científica, son imperativos para que se gesticione una verdadera transformación social, crear una nueva moral en la que se soporten los cambios, lograr un crecimiento económico sostenido, progresar en lo técnico y contar con una ciudadanía reflexiva que pueda hacer un uso público de la razón. Lo que sería de esperar es que el próximo gobierno analice propuestas y atienda el fortalecimiento de las instituciones de educación superior públicas.

Bibliografía

- ACOSTA, Adrián, *Ensamblajes conflictivos. Políticas públicas y reformas universitarias en México, 1982-1992. El caso de la Universidad de Guadalajara*, México, Universidad de Guadalajara, 2002.
- ALCÁNTARA, A. y A. Canales, "Tendencias y disyuntivas en la evaluación del posgrado", en I. Ordorika (coord.), *La academia en jaque*, México, CRIM-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- ÁLVAREZ, G. y W. De Vries, "Los asuntos claves para la educación superior en el Programa Nacional de Educación 2001-2006", *Revista de la Educación Superior*, núm. 121, México, ANUIES, 2002.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR (ANUIES), *Propuesta de lineamientos para una política de Estado en el financiamiento de la educación superior*, México, 2003.
- BÉJAR, R. y H. Hernández, *La investigación en ciencias sociales y humanidades en México*, México, CRIM-UNAM, 1996.
- BENSIMON, E. y G. Bauman, "¿Aprenden las universidades de la rendición de cuentas?", en I. Ordorika (coord.), *La academia en jaque*, México, CRIM-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- CERYCH, L., "The policy perspective", en B. Clark (ed.), *Perspectives on Higher Education*, California, EUA, University of California Press, 1984.

- CLARK, B., *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1997.
- COLE, J., E. Barber y S. Graubard, *The Research University in a time of discontent*, Baltimore, EUA, The Johns Hopkins University Press, 1994.
- CORTÉS, F., *¿Disminuyó la pobreza? México, 2000-2002*", México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 2004.
- DE LA FUENTE, J.R., H. Muñoz y A. Labra, *Panorama de la Educación Superior en México*, México, El Colegio Nacional, 2003.
- DE IBARROLA, M., "El Sistema Nacional de Investigadores a 20 años de su creación", Segundo Encuentro de Auto-estudio de las Universidades Públicas Mexicanas, México, CEIICH-UNAM, febrero de 2005.
- DE VRIES, W., *El exorcismo de diablos y ángeles. Los efectos de las políticas públicas sobre el trabajo académico*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2001.
- , "La evaluación en México: una década de avances y paradojas", *Pensamiento Universitario*, núm. 90, México, CESU-UNAM, 2000.
- DIDRIKSSON, A. y A. Herrera, *La transformación de la universidad mexicana*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa, 2002.
- DOMÍNGUEZ, R., "Los sofismas del financiamiento universitario", *Pensamiento Universitario*, núm. 90, México, CESU-UNAM, 2000.
- FORO CONSULTIVO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO, *Situación de la ciencia y la tecnología en las universidades públicas de los estados*, México, FCCYT, 2003.
- GIL ANTÓN, M., "Amor de ciudad grande: una visión general del espacio para el trabajo académico en México", en P. Altbach (coord.), *El ocaso del gurú*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.
- IBARRA, E., "Democracia, regulación y gobernabilidad: desafíos de la universidad en tiempos neoliberales", en H. Muñoz (coord.), *Las relaciones de la universidad con el gobierno*, Seminario de Educación Superior, México, Miguel Ángel Porrúa, 2005.
- , "Evaluación, productividad y conocimiento: barreras institucionales al desarrollo académico", *Sociológica*, núm. 41, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1999.
- KENT, R., *Institutional Reform in Mexican Higher Education. Conflict and Renewal in Three Public Universities*, Washington, BID, Edu. 102, 1998.
- LEVY, Daniel, "Mexico: towards a state supervision? Changing patterns of governance in Mexican higher education", en G. Neave y A. Van Vught, *Government and higher education relationships across three continents*, Inglaterra, Pergamon Press, Oxford, 1994.
- LICHA, I., *La investigación y las universidades latinoamericanas en el umbral del siglo xxi*, México, UDUAL, 1996.
- LÓPEZ ZÁRATE, R., "El financiamiento a la educación superior en el Programa Nacional de Educación 2001-2006", *Revista de la Educación Superior*, núm. 121, México, ANUIES, 2002.

- , “Formas de gobierno y gobernabilidad institucional (Análisis comparativo de seis instituciones de educación superior)”, tesis doctoral, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2001.
- LUENGO, E., “Tendencias de la educación superior en México: una lectura desde la perspectiva de la complejidad”, Seminario sobre las Reformas de la Educación Superior en América Latina, Bogotá, Colombia, 2003.
- MARTÍNEZ RIZO, F., *Nueve retos para la educación superior*, México, ANUIES, 2000.
- MENDOZA, J., *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*, México, CESU y Miguel Ángel Porrúa, 2002.
- MOCTEZUMA, P. y B. Burgos, *Políticas de federalización de la educación superior en la región noreste de México*, México, ANUIES, Universidad Autónoma de Baja California y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- MUÑOZ, H., “Universidad pública y gobierno: relaciones tensas y complejas”, en H. Muñoz (coord.), *Las relaciones de la universidad con el gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2005a.
- , “Una nota sobre el sistema nacional de investigadores”, Seminario de Educación Superior de la UNAM (colaboración para un texto de la Academia Mexicana de la Ciencia), 2005b.
- , *La investigación humanística y social en la UNAM*, México, Coordinación de Humanidades de la UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- MUÑOZ, Humberto y María Herlinda Suárez, “La ciencia en México: desarrollo desigual y concentrado”, en I. Ordorika (coord.), *La academia en jaque*, México, CRIM-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- MUÑOZ, H. y R. Rodríguez, *La educación superior en el contexto actual de la sociedad mexicana*, Cuadernos del Seminario de Educación Superior de la UNAM, núm. 1, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- , “Educación superior en México. Diferenciación y cambio hacia fin de siglo”, *Pensamiento Universitario*, núm. 90, México, CESU-UNAM, 2000.
- ORDORIKA, I., “El mercado en la academia”, en I. Ordorika (coord.), *La academia en jaque*, México, CRIM-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- SUÁREZ, María Herlinda, “Jóvenes mexicanos y nuevo capitalismo”, en *Jóvenes híbridos*, México-Barcelona, Instituto Mexicano de la Juventud, 2005a.
- , *Jóvenes mexicanos en “la feria” del mercado de trabajo*, Cuadernos del Seminario de Educación Superior de la UNAM, núm. 4, México, SES y Miguel Ángel Porrúa, 2005b.
- SUÁREZ, H. y H. Muñoz, “Ruptura de la institucionalidad universitaria”, en I. Ordorika (coord.), *La academia en jaque*, México, CRIM-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- XANIC, A., “Universidad S.A.”, *Revista Expansión*, México, agosto de 2004.

Índice

POLÍTICAS PARA DESARROLLAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA	5
Comentarios finales	23
BIBLIOGRAFÍA	25