

LA UNIVERSIDAD MEXICANA A DEBATE

JORGE BARTOLUCCI ENRICO  
HUGO CASANOVA GARDIL  
MARIA INES CASTRO  
RAFAEL CORRIERA CAMPOS  
ANGEL DIAZ BARRIGA  
LOURDES GEFELBERGNER  
HUBERSETO MUÑOZ GARCIA  
ANGEL ORDOÑAS SANCHEZ  
FRANSA PACHECO MORALES  
JOSE ENRIQUE HERRERA  
ROBERTO RODRIGUEZ GOMEZ  
MIGUEL ANTONIO SUAREZ  
JUAN ESTEBAN AGUILAR

# 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

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

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

## DIMENSIONES DE LA DESIGUALDAD EDUCATIVA

Humberto Muñoz García\*

Comenzaré este artículo señalando que en la actualidad se reconoce a la enseñanza y la investigación en las instituciones de educación superior como tareas fundamentales de la sociedad. En un mundo internacionalizado, en el que avanza a pasos agigantados la producción de conocimientos, ningún país puede aspirar al progreso, a la cultura y a la democracia sin un sistema de educación superior renovado y con un funcionamiento adecuado para satisfacer las aspiraciones y expectativas escolares de la población. En la literatura especializada se ha probado que hay una correlación estrecha entre las inversiones que se dedican a este nivel educativo con el desarrollo, sobre todo en países como el nuestro, a juzgar por las experiencias que han tenido otros de similar condición. Los mexicanos de hoy nos encontramos en una encrucijada histórica en la que dedicamos esfuerzos y recursos a la educación superior o corremos el riesgo de quedar rezagados en la globalización.

Para que el lector pueda apreciar mejor estas ideas vamos a presentar información sobre el panorama educativo superior resaltando las desigualdades que existen entre países, para después hacer mención a aquellas que refieren a México. Este año la UNESCO publicó un Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior en el que se aprecia un escenario mundial caracterizado y con tendencias a una profunda inequidad.

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



En el mundo, entre 1960 y 1980, hubo un aumento en las proporciones de la matrícula a nivel superior para el grupo de edad de 18 a 23 años, pero después del ochenta y hasta 1991 hubo una tendencia al estancamiento con un parámetro que permaneció en 18.8 por ciento. Al tiempo, en los países altamente desarrollados la matrícula creció casi tres veces en treinta años (1960-1990) para ubicarse en el orden de 40.2 por ciento de atención a la demanda, mientras que en los no desarrollados sólo creció el doble, para situarse en una cifra de 14.1 por ciento. Las proyecciones que se manejan en el documento para el año 2025 indican que la tasa de atención entre estos dos tipos de países representará una brecha mayor, ya que en los primeros el nivel de atención podrá llegar a casi 50 por ciento, mientras que en los segundos experimentará un decremento sustancial para colocarse en cerca de 10 por ciento. Si el conocimiento y los recursos humanos que se producen en las universidades se han tornado cruciales en la estratificación mundial, países como el nuestro estarán en una posición relativa cada vez más desventajosa para contar con personas formadas para crear, recibir y aplicar avances científicos y las tecnologías en boga.

En México, la cobertura nacional de educación superior (para los jóvenes de 20 a 24 años) era de 13.8 por ciento en 1990, esto es por abajo del promedio de los países no desarrollados. Y a pesar de la expansión reciente de oportunidades en materia de educación superior, en 1990 seguíamos siendo un país con enormes desigualdades. Sólo para ilustrar el punto recurriremos a un análisis comparativo a nivel regional hecho en el Programa de Educación y Empleo que se lleva a cabo en la UNAM. En dicho estudio se muestra que en la región Centro sur

(Distrito Federal, Estado de México y Morelos) se encuentra el 37 por ciento de la población del país de 18 y más años que estudió cuatro años de educación superior, y 40.1 por ciento con posgrado, lo que representa los mayores índices de concentración relativos a su base demográfica en el país. En contraste, en la región del Pacífico sur (Chiapas, Guerrero y Oaxaca) las proporciones son de 4.7 y 3.4 por ciento respectivamente, con los índices de concentración más bajos respecto a la población total del tramo de edad referido en la zona.

Así las cosas, insistiré una vez más en un punto: requerimos una política educativa que amplíe las oportunidades de estudio en el nivel superior, que evite una mayor distancia entre México y los países con los que compite y promueva un mayor equilibrio interno para que los mexicanos que viven en las regiones más desfavorecidas no permanezcan excluidos de la modernización. Adquiramos conciencia y actuemos para que, en efecto, la educación superior sea una altísima y constante prioridad del Gobierno de la República.

## Referencias

- Domínguez, Lilia y José Warman  
(1995) *Tecnología y competitividad en un nuevo entorno*, México, UNAM.
- Mendoza Rojas, Javier  
(1995) "La educación superior en el Plan Nacional de Desarrollo", en Coordinación de Humanidades, *La política social en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, UNAM. págs. 31-54.
- Rivera Vargas, María Isabel  
(1995) "Globalización de la ciencia y la tecnología", *Ciencia y Desarrollo*, México, CONACYT, vol. XXI, núm. 123, julio, págs. 68-63.
- UNESCO  
(1995) *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la Educación Superior*, París, UNESCO.

## EL PERSONAL ACADÉMICO DE LAS UNIVERSIDADES

Humberto Muñoz García\*

El modelo de desarrollo que se sigue en México, vinculado con la globalización de la economía, supone la generación, absorción y aplicación de conocimientos. Implica, por tanto, contar con recursos humanos que hayan realizado estudios profesionales y de posgrado. Los datos del último Censo de Población indican que el tipo y monto de dichos recursos es insuficiente para las necesidades del país, y que su distribución geográfica es desequilibrada.

Entre otras, estas son razones de peso para que se piense en la necesidad de una nueva ola de expansión de la educación superior. Este nivel, además, tendría que aumentar su oferta por estar sujeto a presiones considerables de la demanda, a raíz del paso con el que continúa la urbanización, los cambios en la estructura por edades, que implican una mayor presencia de jóvenes, y las elevadas expectativas que tiene la población de todos los estratos sociales para que sus descendientes tengan acceso a una universidad.

A muchos les asusta la idea de que el nivel educativo superior se expanda de nuevo y que en el corto plazo tengan que formularse metas educativas bastante más ambiciosas. El recuerdo de lo ocurrido en los setenta quedó asociado con la masificación, pérdida de calidad, devaluación de los certificados en el mercado laboral, desperdicio de recursos financieros, descontrol político y estancamiento de las instituciones. Ha habido costos muy caros, pero también aprendizaje para enfrentar tendencias coyuntu-

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

ralmente consideradas adversas, el cual, a futuro, puede ser útil para romper el falso dilema entre crecimiento y calidad, que es el gran reto político a superar.

Contender con el crecimiento de la matrícula y dar una educación cada vez de mayor calidad requiere un personal académico apto y suficiente, dispuesto a ejercer su profesión con el compromiso e interés de movilizar cognoscitivamente al estudiantado y de producir conocimiento riguroso que haga avanzar la academia y coadyuve a la solución de problemas nacionales. De ahí que a los académicos se les reconozca como el actor estratégico que posibilitará los cambios educativos futuros y, por tanto, que sea necesario registrar cuál es su situación, características y problemas actuales, algo más allá del argumento del mal pago. A continuación se presentarán algunas informaciones y reflexiones con el ánimo de promover la discusión y prestar la debida atención a este sujeto educativo.

### **Algunas tendencias y características de los académicos**

El desarrollo, superación y crecimiento de la planta académica de las Instituciones de Educación Superior (IES) se ha dado, recientemente, en un contexto de aumento, diversificación, heterogeneidad, desigualdad y complejidad institucional. Recuérdese, por ejemplo, que hacia 1960 habían sólo 57 instituciones registradas, mientras que entrados los noventa la cifra rebasaba a las 400. Todavía en el decenio pasado se mantuvo la tendencia a elevar la oferta educativa con la creación de instituciones públicas, en parte por la desconcentración de la matrícula, aunque el mayor crecimiento institucional estuvo basado en las de carácter

privado, que en el periodo de 1980 a 1992 se constituyeron en mayoría, incrementaron su representación en la matrícula total (hasta llegar casi a un quinto) y absorbieron aproximadamente a 30 por ciento de los estudiantes que se agregaron en ese lapso.

A la fecha, varios estudios han dado cuenta de las repercusiones que ha tenido el despliegue institucional sobre la base de los académicos. Éstos pasaron de representar alrededor de 70 mil en 1980 a más de 113 mil en 1992. La mayor parte de este grupo se ubica en las IES públicas, que también recibieron la carga más elevada de su crecimiento. Sin embargo, en las privadas se duplicó su número hasta alcanzar casi un cuarto del total de la planta académica del país. Este rasgo de la estructura educativa constituyó a estas últimas en un mercado laboral de gran importancia para el ingreso de nuevos académicos, estimuló la movilidad de profesores e investigadores de las públicas a las privadas (notablemente de doctores, titulares, científicos sociales, pero también de otras disciplinas) y estratificó, sobre todo salarialmente, al conjunto.

Además de lo anterior, hay información que indica que la planta académica actual se conforma predominantemente por personas con licenciatura, orígenes sociales de bajo o mediano capital cultural y con una cada vez mayor presencia femenina. Dos de cada tres, aproximadamente, son profesores de asignatura y el peso de éstos es mayor en las escuelas privadas que en las públicas.

No obstante, a medida que ha pasado el tiempo, la tendencia a la profesionalización de los académicos ha seguido una pauta inexorable. En 1970, sólo 8.1 por ciento de la planta tenía nombramiento de tiempo completo. La cifra dobló en el transcurso del decenio.

Y todavía en el periodo de la crisis hubo un crecimiento sustancial hasta llegar al 27 por ciento en 1992. Cabe hacer notar que aun en las universidades de gran tamaño, como la UNAM, se hizo presente la tendencia, más en favor de los docentes de carrera que de los investigadores.

Otro de los rasgos sobresalientes del acelerado crecimiento del cuerpo académico, es que ocurrió en una estructura educativa que ha mantenido la desigualdad de oportunidades entre regiones, en medio de una presión desregulada de la demanda. Si bien ha habido mejoras en la distribución de los servicios educativos en el territorio nacional, hasta fines de los ochenta persistía una desequilibrada concentración de la planta académica en las regiones más favorecidas educativamente. Además, lo que ilustra una primera mirada a la información es que los desequilibrios que reproducen la desigualdad tienen una presencia más fuerte en aquellas regiones donde hay una mayor falta de profesionistas.

En 1989, 58 por ciento de todos los académicos se ubicaba en las regiones Centro sur y Norte que incluyen al Distrito Federal y a Monterrey. En la primera, había 7.8 estudiantes matriculados por profesor. La planta académica alcanzó 42.8 por ciento del total, mientras que la matrícula registró 32.4 por ciento de los estudiantes. En contraste, en la región Pacífico sur (Chiapas, Oaxaca y Guerrero) había 14.7 estudiantes por académico y tenía 4.3 por ciento de la matrícula y el tres por ciento de la planta (véase cuadro). Estos datos, sin mayor refinamiento, ilustran las enormes desigualdades que todavía subsisten y sugieren la necesidad de atender, a lo largo y ancho del territorio, los desequilibrios entre profesores y estudiantes y los desajustes entre la oferta y la demanda educativas, en el contexto particular de la realidad

demográfica, económica, social, política y cultural de cada zona y región del país. Una mayor expansión de la oferta debe tratar de reequilibrar la distribución de oportunidades para no fortalecer más el centralismo y romper la inercia a la concentración.

**PERSONAL ACADÉMICO Y MATRÍCULA DE LICENCIATURA POR REGIÓN, 1989**

REGIÓN	1989 MATRÍCULA DE LICENCIATURA (1)		1989 PERSONAL ACADÉMICO (2)		1989 (1) / (2) (%)
	TOTAL	(%)	TOTAL	(%)	
CENTO SUR	346,658	32.4	44,637	42.8	1.32
NORTE	171,959	16.1	15,879	15.2	.95
GOLFO CENTRO	166,941	15.6	13,295	12.8	.82
OCCIDENTE	108,272	10.1	6,944	6.7	.66
PACÍFICO CENTRO	58,108	5.4	4,585	4.4	.81
CENTRO	55,574	5.2	4,889	4.7	.90
PACÍFICO NORTE	58,737	5.5	5,177	5.0	.90
CENTRO NORTE	30,443	2.8	3,081	3.0	1.04
PACÍFICO SUR	45,595	4.3	3,092	3.0	.70
SURESTE	27,278	2.6	2,628	2.5	.99
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>1,069,565</b>	<b>100.0</b>	<b>104,207</b>	<b>100.0</b>	<b>1.00</b>

**Fuente:** Elaborado con datos de Manuel Gil Antón, et al. "La educación superior en cifras. Estudiantes y profesores en la década" en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 5, otoño 1990. Fuente primaria: *Anuarios ANUIES*, 1980-1989.

**Nota:** Las entidades que integran cada región son: Pacífico sur: Chiapas, Guerrero y Oaxaca; Golfo Centro: Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Veracruz; Centro norte: San Luis Potosí y Zacatecas; Centro: Guanajuato, Michoacán y Querétaro; Sureste: Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán; Pacífico centro: Durango, Nayarit y Sinaloa; Occidente: Aguascalientes, Colima y Jalisco; Norte: Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas; Pacífico norte: Sonora, Baja California y Baja California Sur. y Centro sur: Distrito Federal, Estado de México y Morelos.

## **Visiones plurales, fragmentación de propósitos y falta de identidad**

El continuo crecimiento de este personal, su distribución territorial, la diversificación y disparidades institucionales han sido elementos importantes para romper la homogeneidad del estatus de académico, al tiempo que se implantaron condiciones y posibilidades muy distintas para realizar este tipo especial de trabajo. En la diferenciación han actuado también las políticas de evaluación, estímulos e incentivos —al propiciar la concentración de los ingresos en el grupo— y la falta de organización en agrupaciones gremiales, asociaciones, colegios o sindicatos que tengan presencia nacional y sirvan como interlocutores reales y confiables de quienes diseñan y aplican las políticas educativas. Así, entre los académicos existe una gama de valores y percepciones sobre el significado de su labor y visiones plurales, a veces encontradas, sobre cómo desarrollar, organizar y hacer funcionar las instituciones; su papel y responsabilidad frente a la sociedad, y también sobre las formas de participación en la vida colegiada de las universidades y en la toma de decisiones.

Así, entonces, hay dos procesos combinados: uno que jerarquiza, estratifica y divide a la planta académica y otro, cuyos orígenes están en los movimientos sindicales de los setenta, que la fragmenta en cuanto a la definición de objetivos y metas deseables para la educación superior y en cuanto al papel que debe desempeñar la universidad ante los cambios sociales. Ambos procesos fueron reforzados en los ochenta por la pérdida del valor social de las instituciones públicas y de la actividad académica. También por las políticas de incentivos a la

productividad que en ocasiones y entre algunos sectores de la academia han dado como resultado atomización de esfuerzos, desánimo, falta de identidad y de compromiso con las tareas docentes y de investigación.

En diversas instituciones se ha hecho a un lado la vida colegiada, se ha perdido de vista que la producción y trasmisión de conocimiento son labores eminentemente colectivas y de retroalimentación y han dejado, por tanto, de coincidir los intereses de las comunidades con aquéllos que regulan sus prácticas de trabajo. Crear, innovar, madurar lo que se hace, involucrarse en proyectos trascendentes de mediano y largo plazo, son aspectos que ahora se dificultan por la cuantificación de resultados que examinan agentes u organismos en los que no necesariamente se ejercita el juicio de pares. Con todo, se ha trastocado la carrera académica, sus pautas, ritmos y las jerarquías que establece y, en consecuencia, las relaciones de autoridad entre las comunidades y sus directivos.

En suma, podría decirse que actualmente se corre el riesgo de que continúe en descenso la identidad de los académicos con los valores institucionales y que los méritos verdaderos de quien enseña e investiga dejen de ser el motivo central de la superación académica o del logro de un prestigio fundado en una producción y trasmisión rigurosa del conocimiento.

### **Una nota final**

Según lo expuesto, es impostergable la formulación e implantación de una política que revalore, en términos objetivos, el prestigio social de los académicos y que

fortalezca el *ethos* y el orgullo de su actividad. Si en el futuro se abren, como es de suponer, más oportunidades para obtener educación superior, tendrá que remontarse la dualidad de una base académica con personas de alto nivel que tienen presencia nacional e internacional y un conjunto mayoritario de otras que practican la docencia y la investigación sin grados ni condiciones adecuadas de trabajo.

Equilibrar las posibilidades de competencia de las instituciones y de los académicos parece un lineamiento recomendable para obtener un mayor provecho de lo que ya se tiene y se ha formado en México. Éste es, además, un prerrequisito del cual debe partir cualquier incremento del servicio educativo. En esta dirección, el posgrado nacional juega uno de los papeles más importantes para la superación académica de los recursos con los que ya se cuenta, y para formar otros que den sustento a la presión de la demanda escolar y renueven la planta académica. Asimismo, es indispensable fortalecer al bachillerato por las ventajas que podría tener sobre la docencia en la licenciatura y el posgrado.

También necesita instaurarse una política coordinada de educación superior y ciencia, con criterios flexibles para organizar y evaluar los resultados del trabajo académico, que abra posibilidades a las instituciones para renovarse y crear un clima de autonomía y confianza a la vida intelectual. Con ello será más factible estimular y privilegiar la calidad, retomar las jerarquías de prestigio que van implícitas en la carrera académica y refrendar los compromisos con la planta docente y de investigación. Además, en los ejercicios de evaluación debe remontarse el enfoque centrado en el individuo, para pasar a otro en que al académico se le juzgue en el marco de sus

condiciones institucionales. Una política centrada en las instituciones tiene más posibilidades de éxito para superar la situación actual de la academia mexicana.

Finalmente, las recompensas e incentivos pueden auxiliar más a la recuperación de la identidad académica si, a partir de ingresos remuneradores, se integran en una política que los diversifique. Esto es, que además de pagos adicionales, incorporen medidas de reconocimiento, satisfactores y privilegios por el cumplimiento ejemplar de las actividades que a su vez redunden en mejoras de las condiciones de trabajo. No hay nada más importante para un académico competente que el reconocimiento a la importancia de su labor. En las universidades e instituciones de educación superior, tenemos la esperanza de llegar a una vida académica más plena.

## EN TORNO A LA ENSEÑANZA MEDIA SUPERIOR

Humberto Muñoz García\*

Cuando se busca entender la realidad educativa mexicana, los problemas que ocurren en una coyuntura o los de tiempo largo, una dificultad es la falta de información adecuada y oportuna. Otra, la inexistencia de debates, interpretaciones y propuestas. En esta tesitura, es conveniente presentar algunos resultados de la investigación que llevamos a cabo, *El perfil educativo de la población mexicana* (Muñoz, H. y H. Suárez, INEGI-CRIM e IIS de la UNAM, 1995), cuyo informe acaba de aparecer publicado. En este trabajo, basado en el último Censo de Población (1990), ofrecemos algunos datos y conclusiones sobre el nivel medio superior del sistema educativo mexicano que vale la pena compartir con un público más amplio que el de los especialistas e interesados en la materia. Asimismo, presentaremos otras consideraciones que son producto de un programa más extenso sobre "Educación y empleo", en el cual hemos trabajado durante los últimos años.

1. Como es obvio, el análisis del Censo tiene enormes restricciones para entender cuestiones de fondo que transcurren en el acontecer educativo. No obstante, dibuja realidades que sirven para traducir y representar situaciones sociales más amplias. Comencemos por decir que el Censo permite distinguir tres segmentos de la enseñanza media superior: estudios técnicos y comerciales con secundaria terminada, preparatoria y bachillerato y normal básica. A ellos nos referiremos,

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

no sin antes decir que, según el Censo, entre los 15 y los 19 años (que forman la mayor parte de quienes componen la matrícula de este nivel) había un total de 9.7 millones de personas en el país, de las cuales 57.3 por ciento no asistía a la escuela y sólo 25 por ciento había terminado la secundaria y tenía la posibilidad de cursar la enseñanza media superior. Además, es de notar que, en este mismo tramo etario, tres cuartas partes de las personas que asistían a escuelas de este nivel se agrupaban en la opción de la preparatoria o el bachillerato. El bachillerato absorbe a la mayoría de los egresados de secundaria.

2. Mucho se ha insistido en que el sistema educativo debe proveer al sector productivo recursos humanos para su operación y desarrollo. Las modalidades de educación técnica y comercial corresponden a esta expectativa de funcionalidad y la política educativa ha insistido en ampliar esfuerzos de orientación vocacional con este propósito. No obstante, sólo 32.8 por ciento (2.3 millones) del total de la población con estudios de nivel medio superior en el país siguió esta opción. Se trata, además, de una población básicamente femenina que seguramente llevó a cabo estudios secretariales, entre quienes una importante cantidad no pudo concluirlos.
3. En 1990 había un total de 366 mil 800 personas con estudios de normal básica. De éstas, 26.2 por ciento tenía entre 25 y 29 años, 49 por ciento entre 30 y 34, y 25 por ciento superaba los 45 años. En esta población también había sobrerrepresentación femenina. Esta opción sufrió cambios importantes después de 1984, cuando se elevó la carrera magisterial a nivel de licenciatura. La cifra que aquí reportamos es de quienes se quedaron en el nivel medio superior.

Esta información, con todo y su simplicidad, permite hacer varias reflexiones. Desde mediados de los años ochenta, los científicos sociales habíamos advertido que la participación de los jóvenes en la enseñanza media superior era reducida y que esta tendencia empeoraría por los cambios demográficos si no se actuaba de manera expedita para ampliar la matrícula de este nivel y la del nivel superior. Advertimos también que cualquier expansión no debía hacerse en demérito de la calidad. Las proyecciones de población indicaban, desde entonces, que para mantener el mismo nivel de atención a la demanda que se tenía a fines de los ochenta, había necesidad de ampliar la cobertura en el transcurso de este decenio.

Entre los mexicanos han existido comportamientos y preferencias para que sus hijos estudien el bachillerato. La razón es muy simple. El bachillerato, a diferencia de varias opciones técnicas, abre posibilidades de llegar al nivel superior. Como se demuestra en uno de nuestros trabajos, aun en los sectores de más bajos ingresos existen altas aspiraciones y expectativas de que los hijos obtengan una carrera universitaria, toda vez que ser profesionista implica movilidad social, prestigio y más altos niveles de vida. En el entorno de la crisis, hay quienes valoran a la educación por ser el único medio al alcance para salir individualmente de los efectos negativos que produce en las familias. Este hecho, junto con la presión demográfica, ha potenciado la demanda escolar hacia el bachillerato propedéutico. En el corto plazo continuará haciéndolo de manera más acentuada, por lo cual el sistema educativo tendrá que estar preparado para mejorar la cobertura, la eficiencia y la calidad de la enseñanza.



Por otra parte, las opciones técnicas no han sido aceptadas con el prestigio que deberían tener. Y ello no sólo se debe a la falta de promoción, sino también a que las personas se forman una idea del mercado laboral y de la calidad de las ocupaciones que en él se ofrecen para quienes adquieren este tipo de escolaridad. No se ha podido refrendar entre los demandantes escolares que los resultados que producen los estudios técnicos tienen una mayor retribución que otro tipo de estudios, a pesar de las restricciones de empleo en el mercado y del credencialismo que conlleva. El discurso político tampoco ha convencido de los beneficios de la enseñanza técnica para la modernización. En México todavía no hay aprecio por lo tecnológico y las "carreras cortas" no son bien vistas para los hombres. Hay una mala imagen social de esta opción y falta de información a la sociedad sobre el contenido y significado de los estudios técnicos, así como de la operación del mercado laboral.

Por lo demás, hay que prestar atención al hecho de la disminución de quienes tienen estudios de normal básica entre la población más joven. Ello es indicativo de la apertura de oportunidades en la licenciatura, pero también puede ilustrar un desánimo vocacional para seguir el magisterio por el descrédito que ha sufrido, lo reducido de los sueldos y porque al final de cuentas, si se va a invertir tiempo y esfuerzos para estudiar, se considera que es mejor seguir una alternativa educacional que garantice ciertas perspectivas de bienestar.

En suma, el sistema educativo mexicano enfrenta un problema muy complejo en su nivel medio superior. Intervienen en él las inercias estructurales del pasado, factores como los demográficos y las condiciones de

vida de las familias, valores, aspiraciones, expectativas, deseos de cambio, intereses de diversos actores sociales y fuerzas políticas, conflictos añejos y nuevos de la que-rella escolar, desorganización del sistema educativo, formas de gestión no renovadas, las imágenes que se forman del mercado laboral y la propia dinámica de éste, escasa atención financiera a la educación, falta de infraestructura y de maestros con buena preparación para este nivel, y muchos otros que podrían completar la lista. Estamos, desde hace tiempo, frente a un reto político y de política educativa cuyas respuestas competen en primera instancia a la autoridad gubernamental correspondiente. Nadie quiere que la juventud de México construya, desde la ignorancia, una sociedad sin futuro.

## FACTORES PARA EL CAMBIO EN LA UNIVERSIDAD

Humberto Muñoz García\*

Recientemente, en el Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM se realizaron dos seminarios para tratar los problemas actuales y futuros de la universidad, en los que participaron investigadores mexicanos y latinoamericanos. Se trataron cuestiones de gran importancia para nuestras casas de estudio que deben ser compartidas con un público más amplio, a fin de que se comprendan mejor las dificultades y posibilidades que tiene el país respecto de su educación superior. De los temas tratados, el autor de estas notas considera de interés registrar y comentar tres puntos.

### **La universidad frente a la globalización**

Antes de la firma del Tratado de Libre Comercio había inquietudes y debates acerca de cuáles serían los posibles impactos de la apertura económica sobre el sistema educativo en el nivel superior. Hoy en día, norteamericanos y canadienses se aprestan a realizar diagnósticos y estudiar las implicaciones de la globalización sobre las universidades, y México no puede dejar de lado por más tiempo el análisis, ahora que el acuerdo trilateral de comercio es una realidad.

El impacto de la internacionalización de la economía sobre la universidad mexicana tiene diversas facetas, pero todas implican la realización de cambios sustanciales en la estructura y dinámica de las instituciones y de la

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

alteración del sistema de enseñanza superior en su modo de operar. Así, hay que discutir qué cambiamos y qué mantenemos.

Hasta ahora, los cambios siguen lineamientos generales de política que señalan la necesidad de una relación más intensa entre la universidad y el sistema productivo. Se espera que las instituciones sean capaces de adecuar su producción de conocimiento a los requerimientos de la economía, y que formen recursos humanos acordes a las condiciones del mercado laboral. El punto es que el sistema educativo propicie la competitividad, que es una de las dimensiones clave del proyecto modernizador.

Las universidades reciben presiones internas y externas, algunas legítimas, para cambiar en esta dirección. Sin embargo, como es ampliamente reconocido, en particular por los propios universitarios, los objetivos de estas instituciones son muchísimo más amplios. En una sociedad tan desigual y diferenciada como la mexicana, con un vasto conglomerado de población por debajo de la franja de pobreza, la universidad tiene el deber ineludible de contribuir de manera eficaz a satisfacer necesidades sociales de los grupos menos beneficiados. Para ello, habrá de constituirse en una organización más integrada a su entorno social, innovadora, humanista y propositiva. Por tanto, más rigurosa en su quehacer y más identificada con su *ethos* académico.

La universidad de esta época tiene que estar a la vanguardia del conocimiento y de la aplicación de éste a la actividad económica, pero también prestar la debida atención a los enormes rezagos y carencias de la población, a la formación de científicos y profesionales de calidad capaces de servir a los sectores público, privado y social; no menos importante, desempeñar su papel tradicional como generador de

valores ciudadanos para una participación política responsable.

La formación de recursos humanos de alto nivel es una de las maneras como la universidad contribuye a la solución de problemas y a dinamizar el todo social. Este proceso significa un gran desafío político para los cambios educativos, ya que el sistema universitario, para cumplir con uno de sus fines esenciales, deberá dar cabida hacia el año 2000 a una población estudiantil de aproximadamente el doble de la que había en 1987 y mantener la tasa de atención en los mismos niveles que entonces. Esta presión resulta, en buena medida, de las transformaciones en la estructura de edades y de la persistencia de expectativas en las familias para que los hijos alcancen este nivel escolar. Así, habrá que contar con recursos financieros para ampliar, fortalecer e integrar la infraestructura, formar y calificar al magisterio que afrontará esta tendencia y romper el falso dilema entre expansión y calidad de la enseñanza.

El país requiere formar profesionales y posgraduados en todas las áreas del conocimiento y propiciar una mejor distribución de los mismos en el territorio nacional, de tal manera que puedan corregirse lo más posible las asimetrías que se presentan frente a los países desarrollados y las desigualdades regionales que en esta materia existen en el territorio.

En México se expandieron y descentralizaron notablemente las oportunidades para acceder a la educación superior sin que se eliminara el hecho de que la mayor parte de la población ostenta una mínima escolaridad. La expansión educativa, sin embargo, no llegó a producir una franja sustancial de recursos humanos altamente calificados. Según datos del Censo de 1990, se cuenta

con una base de profesionales y posgraduados relativamente pequeña a las necesidades que ya tiene hoy la sociedad. Esta fuente indica que existen 1.3 millones de personas que no completaron su educación superior y, apenas, 1.9 millones que sí la concluyeron. Indica, además, que sólo hay 350 mil personas, aproximadamente, que estudiaron algún posgrado. Por ello, el país está muy lejos, todavía, de contar con índices de profesionales en la fuerza de trabajo de la magnitud que tienen, por ejemplo, los de los Estados Unidos y Canadá.

Además, el análisis de la fuente citada pone de manifiesto la elevada concentración de este conjunto demográfico en unos cuantos lugares del país, particularmente en lo que se refiere a algunas disciplinas científicas y humanísticas, lo cual quiere decir que por la falta relativa de población con alta escolaridad existen áreas de la República que pueden quedar al margen de la competencia y de lograr un mayor desarrollo y bienestar.

### **El problema de la equidad**

Este punto se ha discutido a partir de resultados de investigación acerca del acceso, permanencia, rendimiento y egreso de los estudiantes a las instituciones de educación superior. Más que llegar a conclusiones, se han establecido varias hipótesis de trabajo, en virtud de las limitaciones en el alcance institucional de los análisis y la escasez de información, que sigue siendo un obstáculo para avanzar en el conocimiento de los elementos que influyen en esta problemática.

Algunos datos indican que durante buena parte del decenio pasado hubo una caída en la tasa de crecimiento

de la matrícula universitaria, particularmente entre la población masculina. Los resultados sugieren que el origen de clase y las condiciones socioeconómicas de las familias tuvieron una mayor influencia para limitar el ingreso a las instituciones de educación superior, en relación con la que tuvieron en otros periodos.

Estas tendencias se tradujeron en: la feminización del alumnado, el mantenimiento de una matrícula orientada a las carreras administrativas y sociales, y cambios en la composición social del estudiantado en favor de sectores de más altos ingresos, revirtiéndose, en parte, lo ocurrido durante los setenta. Las investigaciones sugieren que en el pasado reciente la clase media que se pauperizó experimentó un deterioro en sus posibilidades de entrar a la universidad y hacer una carrera. Dicha tendencia se presenta a nivel agregado, toda vez que en instituciones públicas de gran tamaño, dentro y entre facultades y escuelas, pueden aparecer diferencias varias en la composición social de los educandos.

La realización de estudios en la universidad está asociada a dos ejes de factores: los propiamente académicos y, de nuevo, los que refieren a la situación socioeconómica de los estudiantes. Así, lo que se conoce hasta ahora indica que el segundo eje influye sobre la permanencia, rendimiento y egreso en el nivel superior. Por ejemplo, estas variables escolares se alteran si los estudiantes tienen o no que trabajar para cubrir o auxiliar en la cobertura de sus gastos. La información de la UNAM indica que hay una elevada proporción de alumnos que estudian y trabajan desde el inicio de su carrera y se supone que esto repercute en sus trayectorias escolares. Asimismo, los datos oficiales ilustran que la reprobación depende de la

interacción entre la procedencia escolar y las posibilidades socioeconómicas de las familias.

El origen de clase tiene, por tanto, un doble efecto: sobre las oportunidades para ingresar a nivel superior y para concluir una carrera en los tiempos previstos. Tiene otros que residen en la transmisión, adquisición y uso de capital cultural, pero esto se ha explorado menos, por un lado, y por otro, habrá que reconocer que la medición de la eficiencia y calidad de la enseñanza de las instituciones está afectada, a veces considerablemente, por el entorno social de donde recluta sus estudiantes.

Toda esta problemática requiere de exploraciones y estudios sistemáticos más amplios y profundos en el país con el fin de orientar la política de distribución de las oportunidades para adquirir conocimiento socialmente relevante. En el futuro cercano, México continuará urbanizándose, lo que podrá significar un aumento de la presión social de las clases medias para que se abran posibilidades de estudiar en la universidad. Entonces, por razones de competitividad para un desarrollo con equidad es indispensable comenzar a planear y ejecutar cambios de fondo en el sistema de educación superior para hacer frente a la demanda, elevar la calidad de la educación superior y satisfacer de mejor manera los requerimientos del desarrollo.

### **Los factores políticos**

Hay una serie de factores políticos que intervienen para propiciar, frenar y matizar las posibilidades de cambio institucional en las universidades. Su importancia es reconocida, lo mismo que la falta de análisis politológicos

capaces de establecer las relaciones que mantienen y los nexos que guardan los ámbitos y niveles de la realidad en los que operan dichos factores. A continuación, se distinguen y enumeran varios de ellos.

En el ámbito del sistema de educación superior, la mayor presencia e intervención de organismos gubernamentales en la orientación de los cambios ha significado que las instituciones tengan que moverse dentro de ciertos parámetros de acción, a partir de criterios de evaluación generales establecidos centralmente y el uso de mecanismos financieros como medios de corrección a las desviaciones.

No obstante, la realidad se escapa a los lineamientos de política debido a que no siempre hay la debida coordinación en la formulación, instrumentación y operación de éstos. La generalidad de su contenido y principios falla porque no toman en cuenta la diversidad socioeconómica que hay en el territorio nacional, sobre el que se asienta una base institucional profundamente heterogénea. Por tanto, las modalidades, tiempos, ritmos y velocidades de cambio deben fijarse en función de las particularidades académicas, políticas e históricas de cada institución. Igualmente, resulta difícil propiciar un cambio del sistema cuando cada unidad del mismo está sujeta a un rango muy variado de políticas que se encuentran desligadas unas de otras.

Aparte de lo anterior, y dada la complejidad de la problemática, podría decirse que las condiciones y posibilidades de los cambios institucionales reciben también la influencia del contexto social y político en el que se insertan las universidades. La imagen social de la universidad es un elemento clave. La sociedad muchas veces ha juzgado mal los impulsos para transformar y

mejorar la universidad pública y no los ha apoyado al confundir los propósitos del cambio con desorden y falta de voluntad para que se cumpla con los fines y funciones de las casas de estudio.

En otras ocasiones, los límites al cambio han provenido del sistema político en el que se establecen las relaciones de la universidad con el gobierno. Cuando la primera se ha preparado para romper sus inercias, los frenos han surgido del juicio gubernamental sobre la incompatibilidad de las medidas de cambio con los tiempos del acontecer de la vida política nacional. Ajustar los tiempos de cambio universitario a los de esta última ha sido una preocupación permanente de quienes dirigen las instituciones, para alterar su organización y arribar a más altos niveles de desarrollo académico. Por su parte, el gobierno ha sido renuente para asumir los costos políticos de una transformación de fondo en el sistema de educación superior, y esto ha sido, en diversas coyunturas, un impedimento mayor para lograr avances, incluso respecto de los propios lineamientos de la política oficial.

Finalmente, hay un punto muy delicado que atañe a la dinámica política universitaria. Es innegable que en el *campus* coexisten y se interrelacionan distintos actores y proyectos de desarrollo institucional. Las universidades, en este sentido, son arenas de conflictos, y hacer una lectura correcta de estos resulta crucial, interna y externamente, para que los cambios no se frenen. En este contexto, se torna relevante conocer la historia de la conformación de grupos y asociaciones, sus alianzas, las distintas culturas académicas (valores, pautas de trabajo, esquemas mentales), así como los mecanismos de liderazgo y legitimación institucional. También, se

requiere analizar la dinámica de dos procesos que generan resistencias a la alteración del orden prevaleciente: la burocratización del aparato administrativo y la creciente atomización, desgano y falta de identidad institucional de la planta académica. En suma, tener a la mano el suficiente conocimiento del acontecer político del *campus*, ya que en la situación actual del país y de las universidades sólo mediante el respeto a la pluralidad y el consenso entre los actores se llegará a un proyecto de cambio con posibilidades de éxito.

# POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA EL CAMBIO DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

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.