



Administración Nacional
de Universidades
e Instituciones de
Educación Superior

Nueve retos para la educación superior

Funciones, actores y estructuras

Felipe Martínez Rizo

BIBLIOTECA
DE LA
EDUCACIÓN
SUPERIOR

ENSAYOS



INTRODUCCIÓN

Este libro es el fruto de una trayectoria de 25 años de trabajo en el campo educativo, que han permitido al autor combinar dos tipos complementarios de experiencia: por una parte, en investigación educativa. Sin limitarse a lo relativo a educación superior, el trabajo del autor ha prestado atención a este nivel, especialmente en temas relacionados con el personal académico y los alumnos; en este último caso, alrededor de cuestiones como la evaluación de resultados, los estudios sobre deserción y los de seguimiento de egresados. Por otra, la experiencia de directivo universitario en responsabilidades que van desde el nivel de jefatura de departamento (en dos áreas académicas, y dos de apoyo, dedicadas a la formación de profesores y a la coordinación de la investigación) hasta la máxima responsabilidad que representa la rectoría de una universidad de más de 10,000 alumnos, pasando por puestos de primer nivel. En este apartado se incluyen la titularidad de puestos de tipo staff, como fueron la Dirección General de Planeación y la de Asuntos Académicos, así como la dirección de un centro académico con 10 departamentos y otras tantas licenciaturas, además de un número similar de posgrados y varios programas de investigación.

Además del conocimiento directo, como actor privilegiado, de la rica historia de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la experiencia del autor se ha visto enriquecida con el análisis de otras historias de instituciones de educación superior, unas conocidas directamente, en una docena de estados de la República Mexicana, otras, sobre todo de otros países, visitadas indirectamente, a través del estudio de planes, reportes de investigaciones y otros documentos.

Ese bagaje acumulado a lo largo de un cuarto de siglo, junto con no poca audacia, me llevan a pensar que puedo aportar algunas ideas útiles a quienes ocupan puestos de responsabilidad en instituciones y sistemas educativos, en un momento en el que, por lo menos en México y, hasta donde puedo saber, también en otros países, el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior (IES) parece requerir de reformas, cambios de rumbo y otras decisiones de trascendencia, en la perspectiva de las exigencias que plantean las sociedades en que se insertan y a las que se deben las universidades. Quiero pensar que mis reflexiones podrán ser de utilidad también a mis colegas investigadores, que muchas veces no han tenido la fortuna de combinar la perspectiva del estudioso externo con la del actor involucrado en la toma de decisiones.

Como deja ver su título, la obra se organiza en tres partes principales, cada una de las cuales comprende, a su vez, tres capítulos. Las partes mayores corresponden a tres tipos de desafíos que denomino, respectivamente, los retos de las funciones substantivas, los retos de los actores, y los retos estructurales. Los capítulos de la primera parte se refieren, respectivamente, a la docencia, la investigación y la difusión, las tres funciones substantivas clásicas de las Instituciones de Educación Superior. Los capítulos de la segunda parte tratan de los tres grandes grupos de actores que son los alumnos, los académicos y los directivos de las IES. Los apartados de la tercera analizan los desafíos del financiamiento, la evaluación y el marco jurídico de la educación superior.

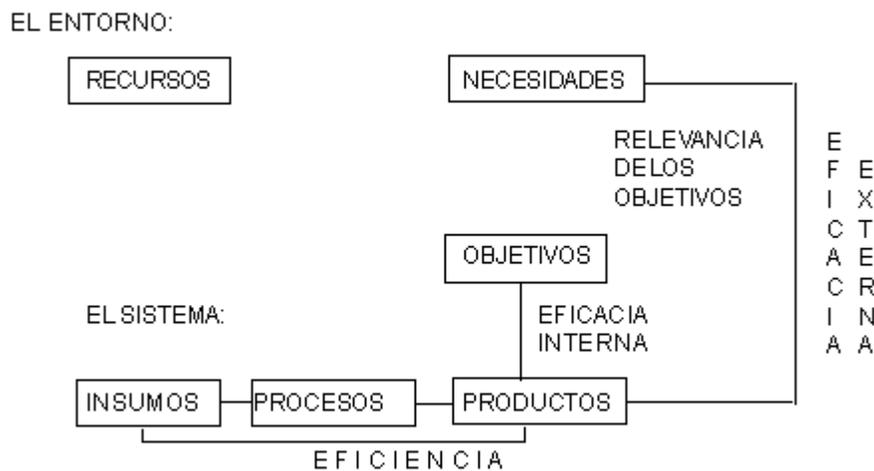
El marco general en que se sitúan los nueve grandes retos que analiza la obra se caracteriza por dos tendencias muy marcadas que, con variantes obvias, se presentan de alguna manera

en todos los países del mundo: por una parte, el rápido crecimiento de la matrícula del nivel terciario de los sistemas educativos, como resultado tanto del crecimiento demográfico como de la cobertura creciente de los niveles inferiores del sistema. Por otra, la creciente insuficiencia de los recursos públicos disponibles para la educación superior, debido a la competencia de otros sectores del gasto y al límite de los ingresos fiscales, frente a los costos crecientes de un sector intensivo en mano de obra calificada.

La combinación de las dos tendencias constituye una presión cada vez más fuerte sobre los sistemas nacionales de educación superior. Las formas elementales de respuesta a estas presiones apuntan en dos direcciones lógicas: por una parte, una búsqueda de mayor eficiencia en el uso de los recursos, mediante la adopción de sistemas administrativos modernos y otras medidas; por otra, intentos diversos por incrementar el gasto privado en educación, sea gracias a la implantación de cuotas en las instituciones públicas o, más radicalmente, dejando que el crecimiento de la matrícula esté cubierto fundamentalmente por las IES privadas. Sin embargo, las respuestas primeras pueden ser muy inadecuadas y, en todo caso, suelen ser insuficientes. Es fácil reducir costos ofreciendo carreras baratas, aunque su relevancia y su calidad sean dudosas. Pueden conseguirse ahorros importantes en los costos unitarios de enseñanza formando grupos numerosos y utilizando más profesores por horas. Es posible también limitar los gastos en investigación y en difusión. Pero con esto sólo se atiende una dimensión de la calidad, la de eficiencia. La dimensión eficacia, que es más relevante, queda fuera de la atención.

En el párrafo anterior distingo las que considero dimensiones básicas del concepto de calidad: la eficiencia y la eficacia. Aunque estos términos se utilizan de manera habitual, me parece que no es raro que lo anterior se haga de manera poco rigurosa. Por ello, y a riesgo de que sea superfluo, me permito precisar esos términos, utilizando las nociones básicas del enfoque de sistemas. Un sistema consiste básicamente en un conjunto de procesos, alimentados por ciertos insumos y que dan lugar a ciertos productos. Los sistemas, por supuesto, no existen en el vacío, sino en determinados entornos que les ofrecen recursos (algunos de los cuales se transformarán en insumos para el sistema) y les presentan necesidades. En los sistemas artificiales, diseñados en forma intencional por el hombre, se establecen además objetivos. La Gráfica 1 permite visualizar las relaciones entre los elementos mencionados, así como la ubicación de las dimensiones de la calidad.

Gráfica 1
Elementos de un sistema y dimensiones de calidad



DIMENSION TEMPORAL: EFICACIA A LARGO PLAZO = IMPACTO
DIMENSIÓN DISTRIBUTIVA: EQUIDAD

En la gráfica aparecen cuatro términos que tienen que ver con dimensiones de la calidad del sistema: relevancia, eficacia interna, eficacia externa y eficiencia.

La relevancia se refiere a la relación que puede haber entre los objetivos del sistema y las necesidades del entorno. Si los objetivos corresponden adecuadamente a necesidades del entorno se dice que son relevantes. Dada la conocida dificultad de llegar a consensos en cuanto a lo que son las necesidades reales o auténticas de una sociedad, será igualmente difícil ponerse de acuerdo en cuanto a la relevancia de los objetivos de un sistema, pero conceptualmente la noción es precisa.

La eficacia interna se refiere a la relación entre los productos de un sistema y los objetivos del mismo. Si los productos corresponden adecuadamente a los objetivos se dice que, internamente, el sistema es eficaz.

La eficacia externa, a su vez, se refiere a la relación entre productos del sistema y necesidades de su entorno: si los productos corresponden adecuadamente a las necesidades se dice que el sistema es eficaz externamente. No es difícil apreciar que si los objetivos son relevantes y si los productos del sistema corresponden a los objetivos, automáticamente éstos cubrirán necesidades del entorno. En otras palabras, dada la relevancia de los objetivos de un sistema, la eficacia interna del mismo equivale, automáticamente, a la eficacia externa.

La eficiencia, por último, se refiere a una relación muy distinta: la que puede haber entre insumos y productos del sistema. Mientras menos insumos se requieran para generar un volumen de productos de ciertas características más eficiente será el sistema de que se trate. En lo que podemos designar como el “dominio semántico” del concepto de calidad, la jerga de planificadores y administradores incluye otros términos. Unos no son sino variantes de

alguno de los anteriores. La pertinencia, por ejemplo, coincide con la relevancia. El impacto no es otra cosa que la eficacia externa a mediano y largo plazo. Otros apuntan en otra dirección. La dimensión equidad, a la que con razón se concede mucha importancia en el caso de los sistemas educativos, se refiere a la característica según la cual se brinda atención diferencial a los alumnos, en la medida en que su situación particular lo haga necesario, para que todos alcancen los objetivos mínimos de un nivel escolar dado.

Tras estas precisiones, resulta claro que los términos eficiencia y eficacia denotan dos dimensiones esenciales y muy distintas del concepto de calidad. Con palabras más usuales, podemos referirnos a esas dimensiones como el costo y la utilidad de los productos de un sistema.

Con estos nuevos términos resulta claro que las dos dimensiones pueden combinarse en una tipología elemental de dos ejes binarios, generando cuatro tipos ideales. Podemos tener productos:

- útiles y, además, relativamente baratos;
- útiles aunque caros;
- inútiles pero siquiera baratos; e
- inútiles y, además, caros.

Si la primera combinación es, sin duda, la mejor, y la cuarta la peor, parece que entre el segundo y el tercer tipo debería preferirse el segundo: lo útil, aunque sea caro; lo inútil, ni barato.

En otras palabras, la dimensión eficacia parece que debería tener prioridad en la jerarquía de las dimensiones de la calidad, con respecto a la dimensión eficiencia.

Sin embargo, pareciera que las instituciones educativas y, sobre todo, los organismos responsables de proporcionarles recursos, dan prioridad en sus políticas a la eficiencia. La consigna básica parece ser la de reducir costos, ante todo, sin importar gran cosa la utilidad de los productos. No suele preguntarse a las universidades sobre las evidencias que puedan ofrecer acerca del valor de las aportaciones de sus egresados para contribuir a la satisfacción de las múltiples necesidades del entorno en que se sitúan las instituciones; únicamente se indaga sobre el costo por alumno y sobre las medidas para abatirlo.

Al parecer las políticas educativas se guían con frecuencia por un principio similar al que lleva a muchos consumidores, enajenados por la publicidad, a adquirir productos que están en oferta, por el simple hecho de que sean baratos, aunque no les hagan falta.

Si se comparte el punto central de este alegato, se coincidirá en la conclusión: mejorar la calidad de la educación superior es mucho más que reducir sus costos unitarios; más que nada, implica mejorar su eficacia externa. Esto supone a partir de análisis rigurosos de las necesidades del entorno, que las instituciones establezcan objetivos relevantes y consigan alcanzarlos.

En otras palabras, la calidad de la enseñanza superior consiste esencialmente en que los egresados de las universidades y otras IES tengan una formación tal que los lleve a contribuir realmente a satisfacer las variadas y profundas necesidades de la sociedad. Lograr esto primeramente (eficacia), y hacerlo, además, con un uso óptimo de los escasos recursos (eficiencia) es el gran reto que el próximo siglo presenta a las Instituciones de Educación Superior.

Reflexionar sobre diversos aspectos de este gran desafío es el propósito de esta obra. Sus capítulos tienen diversos antecedentes. El primero no los tiene impresos, pero recoge ideas que han sido presentadas en diversas ocasiones, especialmente en algunos cursos del Programa de Educación Continua de la ANUIES. El segundo capítulo aprovecha elementos de un libro anterior (Martínez Rizo, 1994) y de un documento nunca publicado, preparado en 1994-1995 para la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la SEP, consistente en una propuesta para el desarrollo de la investigación educativa en los estados de la república. Participaron en ese trabajo, coordinado por mí, Sylvia Schmelkes, Justa Ezpeleta, Margarita Zorrilla y Alberto Navarrete, entre otras personas.

El tercer capítulo retoma elementos de un discurso pronunciado el 19 de junio de 1998, con ocasión del XXV aniversario de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA) y de una conferencia magistral presentada en noviembre de 1997 en el curso sobre la vinculación universidad-empresa organizado por la UAA y la Agencia Española de Cooperación Internacional, titulada “Vinculación, nuevo nombre de un viejo reto”, publicada luego en el No. 108 de la Revista de la Educación Superior.

El capítulo cuarto aprovecha elementos de una ponencia presentada en agosto de 1991 en el marco de los cursos del programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos de la UAA. El capítulo séptimo, que posiblemente resultará el más polémico, constituye la puesta por escrito de ideas que el autor ha manejado públicamente desde hace dos décadas. Se aprovechan elementos de algunos discursos, así como de un trabajo presentado en el seminario sobre financiamiento organizado por la UNAM en abril de 1993. El octavo capítulo utiliza un texto presentado en un seminario organizado por la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad de California en Los Ángeles en agosto de 1994 y un artículo aparecido en el Núm. 112 de la Revista de la Educación Superior.

Los demás capítulos no tienen antecedentes publicados, aunque todos recogen elementos previos. La conclusión retoma una ponencia presentada en 1995, en el Foro Nacional de Consulta sobre Educación Media Superior y Superior.

La redacción de la obra se hizo en los últimos meses de 1999, como parte del trabajo del periodo sabático de que disfruté durante ese año.

Entre las numerosas personas a quienes estoy reconocido porque el diálogo con ellos, a lo largo de años, ha enriquecido muchas de las ideas que presento en el libro, no pueden faltar respetados colegas investigadores como Pablo Latapí (quien leyó el manuscrito completo e hizo valiosas observaciones), Rollin Kent, Manuel Gil y Javier Mendoza, pero en esta ocasión quiero destacar a tres investigadoras más jóvenes que han sido, además, colaboradoras leales y amigas muy queridas: Laura E. Padilla G., Guadalupe Ruiz C. y Dolores Ramírez G.

Felipe Martínez Rizo.
Aguascalientes, diciembre de 1999.

Primera parte

LOS RETOS DE LAS
FUNCIONES SUBSTANTIVAS

Capítulo 1

LA CALIDAD Y DIVERSIFICACIÓN DE LA DOCENCIA

En una fecha tan tardía como 1950 el porcentaje típico del grupo de edad que llegaba a la universidad en los países industrializados era de 2% a 4%. En tres décadas aumentó a cifras que típicamente se sitúan entre el 15% y el 20%.

La universidad pasó de ser una institución de élites a una de masas... Tres rasgos sobresalen hoy:

1. La posesión de un grado universitario se ha vuelto un prerrequisito para un número creciente de ocupaciones que, por consiguiente, se han profesionalizado...
 2. En el primer ciclo de la educación superior, el pregrado, se ha establecido una educación general orientada hacia las artes llamadas liberales. Esto ha sido particularmente cierto en los Estados Unidos en donde el college se estableció como equivalente de los liceos o gimnasios europeos. En muchos otros países los estudios universitarios han sido de orientación sumamente profesionalizante... En una sociedad rápidamente cambiante, en la que las competencias particulares se vuelven obsoletas en poco tiempo, tanto el sector público como el privado han descubierto la utilidad de emplear “generalistas” bien educados que tienen la capacidad de utilizar técnicas analíticas para resolver problemas.
 3. Mientras que antes de fines del siglo XIX la investigación jugaba un papel menor o, incluso inexistente, en las universidades, hoy (con los Estados Unidos a la cabeza) se ha vuelto también una actividad profesional.

Torsten Husén, 1994.

Introducción

El primero de los retos que analizaremos es el que se deriva de la creciente masificación de la educación superior. Para comprender adecuadamente este primer reto deberemos remontarnos hacia el pasado, para considerar la manera en que han evolucionado las Instituciones de Educación Superior (IES) para adaptarse a las cambiantes circunstancias del entorno que las rodea. Las funciones de las universidades y otras instituciones de nivel superior suelen resumirse mediante tres términos que se han vuelto rituales: la docencia o enseñanza, la investigación o generación del conocimiento, y la extensión o difusión del mismo. Sin embargo, son tan grandes las diferencias de los entornos en que las instituciones educativas se desarrollan, que la simple enumeración de la tripleta ritual “docencia, investigación y extensión” no es suficiente para caracterizar adecuadamente las funciones sociales que

deben desempeñar o, si se quiere, su misión. Es indispensable preguntarse qué tipo de enseñanza, de investigación y, en su caso, de extensión, resulta pertinente en un momento histórico y en un contexto determinado.

El desarrollo histórico de las universidades occidentales

En su origen, las instituciones que precedieron a las modernas universidades eran muy diferentes a las actuales. Eran, muy precisamente, corporaciones de profesionales organizados para transmitir un oficio particular, de una manera muy similar a la de cualquier otra de las corporaciones o gremios de la Edad Media. La palabra misma “universidad”, a la que en la actualidad atribuimos un sentido que tiene que ver con la diversidad de las corrientes de pensamiento que se manejan en el seno de una Institución de Educación Superior, la “universalidad”, en su origen no tenía que ver con esto, sino, simplemente, con la característica de corporación a que hemos aludido. La palabra *universitas* no es sino un apócope de la expresión latina *universa societas* que no quiere decir otra cosa que “asociación” o “agrupación”. La expresión no quedaba completa sin especificar quiénes eran los que se agrupaban o asociaban; por ello, la expresión completa era *universitas magistrorum* o, en su caso, *universitas alumnorum* o sea, agrupación de profesores o agrupación de alumnos. Más precisamente, gremio de profesores o gremio de alumnos. Hasta finales del siglo XVIII, mientras subsistió el llamado “antiguo régimen” estas corporaciones desempeñaron sus funciones formando, a la manera de cualquier gremio, a unos cuantos tipos de profesionales que se requerían en la sociedad medieval: teólogos, filósofos, médicos y juristas, estos últimos tanto especializados en derecho canónico como, progresivamente, en derecho civil. Como todas las formaciones gremiales, la que se daba en las universidades era larga y, con las peculiaridades que los modelos pedagógicos que la escolástica había establecido (la *lectio* y la *disputatio*), suponía una atención del maestro a la formación del aprendiz que, tras largos años de estudio podría acceder al grado de bachiller, que era el equivalente a la posibilidad de funcionar como una especie de maestro auxiliar, y finalmente al magisterio propiamente dicho, que confería la *licentia docendi*, sea que la otorgara el canciller en representación de la autoridad episcopal o pontificia o, cada vez más, el claustro de profesores.

Fruto de la época de gran desarrollo demográfico, económico y político que tuvo lugar entre los siglos XII y XIV, las universidades no tuvieron el mismo dinamismo en los siguientes, después de la crisis de la peste negra y de la Guerra de los 100 años. Poco a poco los estados nacionales se fueron configurando, y las necesidades de su desarrollo exigieron la formación de nuevos profesionales que las viejas universidades no preparaban: ingenieros, agrónomos, veterinarios, etcétera. De esta manera, poco a poco fueron surgiendo, en paralelo a las viejas universidades, nuevas escuelas profesionales para atender los aspectos que aquellas descuidaban.

Las transformaciones de fines del XVIII y principios del XIX tuvieron importantes consecuencias en las universidades. En Francia, la destrucción de las instituciones del antiguo régimen que supuso la revolución incluyó a las universidades, suprimidas en 1793. Cuando Napoleón reestableció la universidad ésta era diferente de su

antecesora. De hecho era un conjunto de escuelas profesionales, instituciones del Estado sin autonomía, sujetas a decisiones gubernamentales en todos los aspectos: la creación de carreras, los planes de estudio, los procedimientos de admisión de estudiantes, los concursos de oposición para la designación de profesores y, por último, los exámenes para habilitar a los egresados para el ejercicio profesional. La investigación se desarrollaría en lo fundamental fuera de la universidad, en el Centro Nacional de la Investigación Científica. Hasta fines del XIX se restableció legalmente la universidad como tal, si bien las grandes escuelas para la formación de los profesionales más destacados siguieron constituyendo un subsistema separado. En Alemania la Universidad de Berlín, establecida por Humboldt, formó parte de los desarrollos del Estado prusiano que en esos momentos avanzaba rápidamente, recuperando el terreno perdido durante los siglos anteriores, para tratar de situarse a la cabeza del desarrollo económico y militar del mundo occidental, por delante de Francia e Inglaterra. En este contexto, y a diferencia de las instituciones francesas, la universidad alemana concedió una gran importancia a la investigación y al trabajo académico en general. Los rasgos ideal-típicos del profesor universitario, como sabio desinteresado y profesional datan de entonces. El viejo sistema inglés, centrado en Oxford y Cambridge, en donde mejor persistieron las tradiciones gremiales, ante la ausencia de una revolución tan importante como la francesa, se vio influenciado por el modelo alemán, aportando su tradición de los colleges. Estas influencias se expandieron también más allá del Atlántico, en el joven país que había accedido a la independencia a finales del siglo anterior, inmediatamente antes de la revolución francesa: los Estados Unidos. Sin embargo, el sistema de educación que se desarrolló en este país, seguramente debido en parte a la ausencia de las instituciones del antiguo régimen, fue muy peculiar y ha marcado a la educación superior de todo el mundo en el siglo XX.

La originalidad del modelo americano

Además de la importancia que tiene para México por su vecindad, el modelo de educación superior que se desarrolló en los Estados Unidos anticipó rasgos que se han extendido en el resto del mundo un siglo después; por ello, independientemente de cualquier preferencia ideológica, es preciso analizar sus peculiaridades. Para comenzar el análisis veamos la situación que presentaban a fines de la década de los ochenta algunos países de las diversas regiones del planeta en cuanto a la cobertura de sus respectivos sistemas de educación terciaria, universitaria o técnica superior.

Cuadro 1.1
Tasas brutas de inscripción y estudiantes en el tercer nivel de enseñanza por 10,000 habitantes, 1988

	Tasa	EST/100,000 H.
Países desarrollados de Norteamérica:		
Estados Unidos	63.0	5,438
Canadá	67.3	5,025
Países desarrollados de Asia y Oceanía:		
Australia	31.0	2,577
Corea del Sur	36.2	3,781
Japón	28.9	2,177

Nueva Zelanda	35.9	3,430
Países desarrollados de Europa y URSS:		
Alemania Federal	32.2	2,779
España	31.6	2,665
Francia	34.7	2,655
Holanda	33.0	2,833
Reino Unido	23.5	1,913
Suecia	31.3	2,209
Suiza	24.8	1,925
URSS	20.7	1,804
Países en desarrollo de América Latina:		
Argentina	39.9	3,079
Costa Rica	24.5	2,478
Cuba	22.0	2,360
Guatemala	08.2	755
México	14.2	1,543
Perú	22.8	3,012
Uruguay	26.1	3,728
Otros países en desarrollo:		
Argelia	08.5	860
Egipto	18.8	1,749
Irán	06.3	599
India	06.1	581
Pakistán	04.6	462
Burundi	00.8	65
Ghana	01.4	132
Kenya	01.5	121
Nigeria	03.1	271
Zaire	01.5	182

Fuente: UNESCO, 1992, Apéndice II, Cuadro 8.

Se manejan dos indicadores semejantes pero no equivalentes. El primero es la tasa bruta de escolarización en el nivel terciario, definida como la proporción de la matrícula en dicho nivel en relación con la población de 20 a 24 años de edad; el segundo es la relación de la matrícula con la población total, en términos de estudiantes de nivel terciario por 100,000 habitantes.

Dos factores hacen que los dos indicadores no coincidan: por una parte, la proporción de la población de 20 a 24 años en el total varía significativamente de un país a otro, dependiendo de lo joven o vieja que sea su pirámide demográfica. En segundo lugar, no todos los alumnos de nivel terciario tienen de 20 a 24 años; los hay menores, de 18 o 19, y mayores, en la medida en que el posgrado y la educación continua se extienden.

La lectura del Cuadro 1.1 muestra, por una parte, una clara tendencia a encontrar cifras más altas en los países de mayor desarrollo, que se acentúa si se consideran cifras globales por tipo de país, como se presenta en el Cuadro 1.2 que, además, nos muestra la evolución de las cifras en las décadas de 1970 a 1990.

Cuadro 1.2
Tasas brutas de inscripción en el tercer nivel de enseñanza, 1979-1990

	1970	1975	1980	1985	1990
Países desarrollados					
USA y Canadá	45.4	53.2	54.3	60.4	70.4
Japón, Australia	17.5	25.8	29.7	28.1	32.8

Europa y URSS	17.3	20.3	22.1	24.3	27.3
Países en desarrollo					
América Latina	06.3	11.7	13.5	15.9	18.7
Estados Árabes	04.1	06.9	09.5	10.8	12.6
Sur de Asia	04.9	06.5	06.7	07.4	08.9
Asia Oriental y Oceanía	01.3	01.8	03.3	04.7	06.1
África subsahariana	00.5	00.8	01.3	01.7	01.9

Fuente: UNESCO, 1991, Cuadro 2.7.

Sin embargo, el Cuadro 1.1 permite observar diferencias significativas entre países de un mismo grupo. Las cifras de España, por ejemplo, son más elevadas que las de la mayoría de los países europeos, pese a que su nivel general de desarrollo, medido por su PIB per capita, es inferior. Esto se explica probablemente por la existencia de políticas de admisión poco restrictivas, aunque la eficiencia terminal de las IES fuera baja y su alumnado incluyera una considerable proporción en carreras saturadas de ciencias sociales.

Entre los países latinoamericanos puede sospecharse la presencia de situaciones similares. Si bien las cifras de países como Uruguay, Costa Rica o Cuba, comparables a las de países desarrollados, pueden explicarse, otras cifras elevadas como las de Perú y Argentina hacen temer también que la matrícula crezca por políticas de acceso abierto, aunque la eficiencia terminal y, probablemente, el nivel de aprendizaje de los alumnos, sean bajos. Por ello las cifras mexicanas no parecen fuera de lo que podría esperarse dado el nivel general de desarrollo del país. Lo que sabemos de nuestro sistema educativo nos permite conjeturar además que el estancamiento de las tasas de inscripción durante la década de los ochenta y primeros años de los noventa posiblemente no haya sido del todo real sino, en parte, más bien el reflejo de la inflación de las cifras de matrícula que se dio, especialmente en algunas instituciones, durante los años setenta, y se corrigió paulatinamente durante la década siguiente. Aun con las precisiones anteriores, la tasa mexicana de inscripción, la del 15% de los años ochenta, o la del 18% a que se ha llegado en 1999, es baja en comparación con las de países desarrollados, entre los que sobresalen los Estados Unidos y Canadá, con cifras de cobertura del 70% en 1990 y ahora ya en el orden del 80%. El Japón y otros países del Lejano Oriente, la mayor parte de los de Europa e, incluso, países latinoamericanos de un grado de desarrollo comparable al de México mostraban cifras en el orden del 30% hace una década y, por lo que sabemos, en rápido aumento. El análisis anterior no considera, sin embargo, lo reciente del fenómeno. Hace poco tiempo muchos países europeos tenían cifras en el orden del 15%, incluyendo al Reino Unido y Alemania si bien, a diferencia del México de la parte final del siglo XX, en esos países muchos de los que no accedían a la universidad lo hacían a una institución de nivel técnico medio, en donde recibían una buena preparación para el ejercicio de algún oficio. El Cuadro 1.2 indica que en 1970 las tasas de inscripción promedio de los países europeos, Japón y Australia eran apenas superiores al 17%. El Cuadro 1.3, con datos menos exactos, nos ofrece una perspectiva temporal más amplia, que inicia en 1870. Podemos apreciar que solamente los Estados Unidos tenían más del 1% del grupo de edad de 20 a 24 años inscrito en educación terciaria a

fines del siglo pasado. Si las tasas de poco más del 2% y 3%, e incluso las de 5.6% en 1910 y 11.2% en 1930 no nos parecen impresionantes hoy, resultan excepcionales en comparación con cualquier país europeo. El cuadro no presenta datos para 1940 o 1950, pero puede concluirse que no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los sistemas educativos europeos comenzaron a expandirse en una forma que en los Estados Unidos había ocurrido a fines del siglo XIX y durante las primeras décadas del XX.

Cuadro 1.3
Tasas de escolarización históricas en varios países

	1870	1890	1910	1930	1971	1985
Estados Unidos	02.3	03.5	05.6	11.2	49.3	64.4
Suecia	00.5	00.9	00.9			36.9
Holanda	00.4	00.7	01.1		20.9	31.4
España	00.9		01.2		09.8	30.2
Francia	00.5	00.9	01.7	02.9	19.4	30.0
Alemania	00.6	00.6	01.2	02.6	14.7	29.4
Reino Unido	00.4	00.7	01.3	01.9	16.7	22.3

Fuente: Charle y Verge, 1994, Tabla 2.

Las tasas de inscripción de los grandes países europeos a fines del siglo XIX y principios del XX eran similares a las de México hacia 1950, entre el 1% y el 2%, en tanto que en los Estados Unidos desde 1870 se había alcanzado la cifra del 2.3%. Para comprender lo que pasó, debemos recordar que fue en 1862 cuando el Congreso estadounidense, en plena época de la guerra de secesión aprobó la famosa Ley Morris, mediante la cual se dotaba a cada senador con la cantidad de 30,000 acres para que estableciera en su propio estado Instituciones de Educación Superior. Dado que en cada estado de la unión americana existían, como ahora, dos senadores, y que un acre es aproximadamente la mitad de una hectárea, lo anterior significa que cada estado disponía de aproximadamente 30,000 hectáreas para el establecimiento de nuevas universidades. Y si pensamos en las dimensiones de las principales ciudades de los estados americanos en aquella época, especialmente los del interior y el oeste, es claro que una política así planteaba el establecimiento de universidades en poblaciones de 15,000 a 20,000 habitantes. En otras palabras, se estaba buscando facilitar el acceso a la educación superior al mayor número posible de jóvenes: se estaba apostando por una educación superior de masas.

El Cuadro 1.4 ofrece otra perspectiva de la evolución del sistema estadounidense. El paso de 26.7 alumnos de educación superior por 100,000 habitantes en 1790, muy por debajo de la cifra de 1700 (60/100,000) refleja seguramente los estragos que la guerra de independencia había provocado en el sistema de la colonia. La cifra de 1870, por su parte, cuando la Ley Morris todavía no había podido dar muchos frutos, muestra a su vez que el papel de la educación en el pensamiento de los líderes de la independencia manejaba, en sintonía con los ideales de la Ilustración, se estaba llevando a la práctica en el nivel terciario, como sucedía en los niveles inferiores

gracias a la acción de personajes como Horace Mann.

Cuadro 1.4
Población y matrícula en educación superior de los Estados Unidos, 1790-1995

	1700	1790	1870	1945	1975	1995
Población de los Estados Unidos (millones)	0.250	3.93	39.82	139.92	215.47	262.76
Matrícula de educación superior (miles)	0.150	1.05	63	1.677	11,185	14,262
Alumnos por 100,000 habitantes	60	26.7	158.2	1199	5191	5428

Fuente: Cohen, 1998, Tablas 1.1, 2.1, 3.1, 4.1 y 5.1.

El concepto de educación superior de masas, que a fines del siglo XX puede parecer normal, era sin duda revolucionario a mediados del XIX. Como hemos visto, no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los países europeos comenzaron a adoptar enfoques similares. Hasta entonces los sistemas educativos del viejo continente distinguían desde tempranos momentos de la trayectoria escolar dos redes claramente diferenciadas entre las que el estudiante debía optar desde los 11 años o poco después: una corta, que llevaba a formaciones de tipo profesional no universitarias, y otra, más larga, que llevaba a la educación media superior general, el bachillerado preuniversitario, y luego daba acceso a las carreras universitarias. La introducción de sistemas de escolaridad de tipo comprensivo en los niveles medios fue el antecedente lógico para la expansión de la matrícula en educación superior que se dio de los años sesenta de ese siglo en adelante. La ventaja relativa adquirida durante los 100 años anteriores por Estados Unidos y Canadá explica las diferencias actuales en las tasas de cobertura, pues aunque los demás países han incrementado sustancialmente las cifras de hace apenas 20 o 30 años, aún están lejos de las cifras estadounidenses, que se acercan a la cobertura completa.

El sistema mexicano de educación superior

Establecida por Cédula Real de Felipe II en 1551, la Real y Pontificia Universidad de México comenzó a funcionar en 1553, siendo la primera institución de su tipo en hacerlo en el continente americano. Durante la colonia se crearon un sinnúmero de instituciones de educación superior ligadas a órdenes religiosos como la de los jesuitas. A finales del siglo XVIII, y además de la expulsión de los jesuitas con las obvias repercusiones sobre sus escuelas, comenzaron a aparecer instituciones para la formación especializada de profesionales que la vieja universidad, anquilosada como la francesa, no preparaba: la Real Escuela de Cirugía y el Real Colegio Minería. Después de la independencia, a lo largo del siglo XIX, la Universidad fue cerrada varias veces, por los gobiernos liberales, comenzando por el de Gómez Farías en 1833, y abierta otras tantas, al restablecerse regímenes conservadores, como institución característica del antiguo régimen que era. El cierre definitivo fue decretado en 1857 y ejecutada hasta 1865, durante el Imperio.

En la República Restaurada, y durante los sucesivos gobiernos de Porfirio Díaz, y

según las leyes de 1867 y 1869, inspiradas en el positivismo debido a la influencia de Gabino Barreda, la universidad no existe como tal, pero sí las escuelas profesionales tradicionales o relativamente modernas: jurisprudencia, medicina, agricultura y veterinaria, ingeniería, bellas artes, comercio y administración. Es hasta los últimos días del Porfiriato cuando los viejos anhelos de Justo Sierra pueden concretarse, con la (re)fundación de la Universidad Nacional, el 22 de septiembre de 1910, como culminación de los festejos por el centenario de la independencia.

Aunque la moderna universidad americana de investigación, en una de sus expresiones tempranas más acabadas, la de Berkeley, fue el modelo seleccionado por Ezequiel A. Chávez para diseñar la nueva institución, que Sierra concebía como antítesis de la Real y Pontificia, la influencia francesa fue, de hecho predominante. La nueva institución fue la integración de las escuelas profesionales existentes, con la Escuela Nacional Preparatoria y el añadido de la de Altos Estudios, de la que se esperaba surgiera la investigación.

Nueve décadas más tarde, el sistema mexicano de educación superior sigue llevando la impronta original, y la orientación profesionalizante a la francesa sigue siendo predominante en el subsistema autónomo y privado, como también en el de las instituciones tecnológicas, surgidas con el IPN a partir de 1936, con influencia de la variante soviética del modelo francés. Con excepción de las recientes universidades tecnológicas, y de algunos rasgos más bien superficiales en los sistemas organizacionales y de gestión, que toman elementos de los community colleges (vía los institutos universitarios de tecnología franceses), y de los sistemas departamentales, las IES mexicanas de los inicios del siglo XXI parecen todavía más napoleónicas que americanas.

La diversificación de los sistemas de educación superior

El crecimiento de la cobertura a que se ha hecho referencia está estrechamente relacionado con otra característica que distingue a los sistemas de educación superior norteamericano y europeo tradicionales: la mayor diversificación del primero en cuanto a niveles y tipos de formación.

Cuando se hacen comparaciones que no toman en cuenta las diferencias estructurales de los sistemas entre profesionistas mexicanos y norteamericanos, por ejemplo, es fácil incurrir en errores importantes al no tomar en cuenta el diferente concepto que se tiene en nuestros respectivos países de los grados considerados básicos en los niveles superiores: el bachelor y la licenciatura, respectivamente.

En nuestro sistema, hasta hace muy poco tiempo, la situación prevaleciente consistía en un solo grado de características muy precisas: largo, profesionalizante y autosuficiente. En efecto: hasta hace poco no existían formaciones superiores cortas, que han sido introducidas a partir de los años noventa en la forma de estudios de técnico superior universitario o profesional asociado, que solían identificarse con el nivel 5 de la clasificación internacional y se han ido extendiendo en el país a partir de la fundación de las primeras universidades tecnológicas a principios de la década.

Casi no existía tampoco el nivel de posgrado, que era una rara excepción. La educación superior era la licenciatura y nada más, ni antes ni después.

En el sistema mexicano tradicional, en la tradición napoleónica-hispana, las licenciaturas se caracterizaban por tres rasgos opuestos a los del bachelor americano:

- Eran largas: duraban típicamente cinco años en forma escolarizada, y se requerían tres o cuatro más para obtener el grado, en los mejores casos, dada la dificultad de los requisitos adicionales para obtenerlo, que generalmente consistían en la elaboración de una tesis.
- Eran profesionalizantes: del primer curso hasta el último consistían en formaciones orientadas de una manera sumamente precisa a la adquisición de conocimientos y habilidades necesarios para el ejercicio de una profesión determinada; la formación de carácter general se consideraba terminada con el ciclo anterior, el bachillerato.
- Y eran autosuficientes: al terminar una licenciatura y obtener el grado respectivo el egresado quedaba automáticamente habilitado para el ejercicio profesional sin que requiriera ni de estudios adicionales ni de procesos posteriores de certificación profesional.

A diferencia de lo anterior, el bachelor es un grado que se caracteriza por rasgos opuestos:

- Es un grado más corto: con una duración máxima de cuatro años, y eventualmente de tres, y sin ningún requisito posterior al término de los cursos respectivos para la obtención del grado.
- Es un grado no profesionalizante: los programas más característicos de este tipo, el bachelor of arts y el bachelor of science, se caracterizan precisamente por su generalidad: el egresado de ellos no está preparado para ejercer ninguna profesión particular, pero tiene buena formación en las disciplinas básicas de las ciencias sociales o de las ciencias naturales respectivamente, a partir de la cual podrá orientarse hacia una formación especializada en el posgrado.
- Y es un grado no autosuficiente: derivada de la anterior, esta característica consiste en que el egresado del bachelor deberá continuar los estudios en el nivel de posgrado para poder aspirar a ejercer una profesión particular.

Incidentalmente hay que decir que la falta de criterios claros y de mecanismos efectivos de control de calidad hace más difíciles todavía las comparaciones entre los grados mexicanos y los norteamericanos, ya que en nuestro país podemos encontrar licenciaturas que tienen un nivel superior al de un Master norteamericano, pero otras cuyos egresados no alcanzan el nivel de formación general de una buena high school ni la preparación para un oficio de un community college; las mejores maestrías mexicanas tienen niveles que no desmerecen de un buen Ph.D norteamericano, pero también las hay que no llegan a licenciaturas decorosas; y hay doctorados que se parecen a los “de Estado” franceses, con tesis que se preparan por diez años, en tanto que otros apenas alcanzan el nivel de una maestría mediana y, en casos extremos, ni siquiera eso.

En el sistema norteamericano hay, por supuesto, variantes que se apartan del modelo estricto descrito arriba, como son algunos programas de bachelor de tipo especializado, que preparan para carreras particulares, como los bachelors de

premédicas, prelaw, etcétera. Esto, sin embargo, no invalida el planteamiento general y nos lleva a subrayar una vez más el elemento básico que explica los tres rasgos mencionados: la diversificación del sistema norteamericano de educación superior. A diferencia del sistema de educación superior de nuestros países, heredero de la tradición napoleónica, en donde la licenciatura es prácticamente el único grado que se ofrece, en el sistema norteamericano existen grados anteriores al bachelor y posteriores a él: en los community college se ofrecen formaciones profesionales cortas, con duraciones de dos o tres años, análogas a las que recientemente se han establecido en las universidades tecnológicas mexicanas, no sin inspiración, como se ha señalado, del modelo americano, a través de la versión francesa que son los institutos universitarios de tecnología.

Después del grado básico, los programas de maestría y doctorado son numerosos y atraen a elevados porcentajes de egresados de los programas de bachelor de tipo general, con el propósito de obtener una formación especializada que permita el desarrollo de una actividad profesional.

El origen histórico del sistema norteamericano de educación superior, mencionado párrafos arriba, explica esta diferencia: es lógico pensar que las instituciones que los senadores norteamericanos comenzaron a establecer en sus estados en la segunda mitad del siglo XIX, no podían ser como las modernas universidades de investigación que existen hoy. Por el contrario, se trataba de modestas instituciones que tenían dos tipos de programas: por una parte, programas de tipo profesional similares a los actualmente llamados cortos, para preparar especialistas en agricultura, en veterinaria, en cuestiones forestales, y otras que necesitaban las comunidades de las pequeñas poblaciones en que se ubicaban; por otra parte, formaciones de tipo general para aquellos jóvenes y señoritas que todavía no tenían una decisión clara en cuanto a su futuro profesional, y deseaban extender la formación que les proporcionaba la escuela media.

Con un grado de desarrollo económico similar, pero con tradiciones sociales muy diferentes, los países europeos preparaban a la gama cada vez más diversa y especializada de profesionales necesarios para todos los tipos y variedades de la actividad económica en las dos redes ya mencionadas: la red de carreras cortas, no universitarias, para la mayoría, y la red universitaria para una minoría que todavía al comenzar la segunda mitad del siglo XX era muy reducida. La peculiaridad del sistema norteamericano consistió, un siglo antes, en no diferenciar esas dos redes tempranamente y desarrollarlas paralelamente con posibilidades de intercambio entre sí. Es verdad que en la realidad el número de personas que transitan de una a otra no es muy elevado, pero no existen barreras artificiales puestas como principio entre la una y la otra. Este sistema educativo más integrado y con mayor diversificación en la parte superior fue pues una innovación histórica que, a finales del siglo XX, está siendo retomada por prácticamente todos los países.

Efectivamente: a medida que las sociedades se han desarrollado y complicado, y a medida que los sistemas educativos han extendido la cobertura de los niveles medios hasta alcanzar a la totalidad práctica de sus respectivas poblaciones, se han puesto de manifiesto tendencias coincidentes en la dirección que los Estados Unidos tomaron en 1862: la de constituir un sistema educativo más integrado, que no separe a los jóvenes

antes del final de la educación media, y que al terminar ésta les ofrezca una gama de posibilidades que tampoco constituyen líneas sin conexión entre sí.

Siguen existiendo los programas de bachelor de tipo general, con sus cuatro años de duración típica y que ofrecen una formación básica, de la que se parte después para especializaciones de posgrado, programas que sin embargo, ya no representan la totalidad de la oferta del sistema, sino aproximadamente la mitad. La otra mitad, en términos generales, está constituida por los programas de tipo superior corto, que tienen una orientación práctica, preparando a quienes los cursan para el ejercicio de oficios, o para ocupar puestos intermedios en las industrias y otras empresas. La mayoría de los egresados de estas carreras cortas, que se ofrecen en los community colleges, se orientarán efectivamente hacia la práctica profesional, pero quienes lo desean pueden continuar estudios de bachelor general en colleges que los ofrezcan, e incluso continuar con un posgrado en una institución prestigiada, siempre y cuando sus resultados en los niveles inferiores así lo permitan y satisfagan los requisitos que establezcan las instituciones de niveles superiores.

Actualmente se asiste, en los más diversos países, a una evolución que va en la dirección apuntada por el sistema norteamericano desde el siglo pasado: las formaciones técnicas más complejas van adquiriendo nivel universitario; aún los países de más fuerte tradición napoleónica, como España, están dirigiéndose en esa dirección: en una importante medida, el sistema educativo español implantó de una sola vez, en 1995, centenar y medio de programas de nivel 5.

Conclusión

Después de las etapas más difíciles de la transición demográfica que nuestro país experimentó durante los años setenta y ochenta, la última década de este siglo está viendo un incremento muy rápido de la cobertura de los niveles inferiores del sistema educativo. El establecimiento del ciclo superior de ese nivel, la secundaria, como elemento de la educación básica y, por lo tanto obligatorio, hace que la proporción de niños y jóvenes mexicanos que la terminan esté incrementándose rápidamente. Este fenómeno trae consecuencias inmediatas por lo que se refiere a la demanda de estudios de nivel medio superior y, a mediano plazo, de nivel superior. Por otra parte, se acepta cada vez más que las modernas economías, para ser competitivas en el mundo cada vez más interconectado en el que vivimos y ante los procesos cada vez más intensos de globalización de los mercados, requieren de una mano de obra más profesional y calificada, en pocas palabras, con mejor escolarización

De esta manera, vemos que tanto por el lado de la demanda estudiantil, como por el de la demanda de egresados por el mercado de trabajo, el sistema mexicano de educación superior se ve presionado a seguir creciendo, continuando la tendencia iniciada en los años sesenta y setenta –que aparentemente se detuvo en los ochenta, aunque no es claro que haya sido así, como ya se ha mencionado– como ha vuelto a darse en la segunda mitad de los noventa –llegando al 18% de cobertura del grupo de edad de 20 a 24 años en 1999– y como seguramente seguirá sucediendo en las primeras décadas del siglo XXI.

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

propone adoptar como metas para el año 2006 las que corresponden a un escenario en el que para ese año habrá poco más de tres millones de estudiantes en el sistema mexicano de educación superior, con lo que la cobertura del grupo de edad respectivo se acercaría a 30%. El mismo documento plantea un escenario para el año 2020 en el que el número de estudiantes se acercaría a los cinco millones, y la cobertura se aproximaría igualmente al 50% (ANUIES, 1999).

Seguramente habrá diferencias de opinión importantes en cuanto a la viabilidad de tales escenarios, pero probablemente haya una gran coincidencia en cuanto a su deseabilidad en general. Como se ha dicho, en este momento tiende a darse un considerable consenso en cuanto a lo deseable, para cualquier sociedad que aspire a integrarse adecuadamente en el mundo del siglo XXI, de tener una alta proporción de su población con niveles de escolaridad superiores.

Sin embargo, es importante subrayar otra consecuencia que, con base en toda la evidencia histórica, y en los análisis más sólidos, debe extraerse también de lo anterior: el sistema mexicano de educación superior no podrá seguir teniendo las características que lo han distinguido en el pasado, si pretende expandirse en la forma mencionada. No podría pensarse en una matrícula cercana a los cinco millones de estudiantes en el año 2020, que estuviera concentrada en la decena de licenciaturas tradicionales, como sucedía hace poco tiempo. Necesitamos forzosamente pensar en un sistema diversificado en cuanto a tipos, niveles y modalidades de educación superior.

Las IES mexicanas deben también transformar en profundidad sus modelos educativos, tomando en cuenta los avances de la tecnología y de las ciencias cognitivas, para centrar la atención más en el aprendizaje que en la enseñanza y lograr que un alumnado heterogéneo y difícil (del que se tratará con mayor amplitud en el capítulo 4) logre asimilar el volumen creciente de conocimientos y, sobre todo, de habilidades básicas, que el mundo del futuro requerirá cada vez más. La anterior es otra dimensión de los retos que debe enfrentar la docencia superior en México, que no es desarrollada aquí y de la que se habla bastante. Por ello se ha centrado la atención en lo que se refiere a la concepción de las formaciones.

El modelo al que la educación superior mexicana deberá tender, si bien partiendo de la experiencia particular del país y tomando en consideración sus circunstancias concretas, se asemejará sin duda en rasgos cruciales al sistema norteamericano desde hace varias décadas y a los que en las más recientes se han desarrollado en los demás países industrializados del planeta: combinará formaciones básicas de tipo general con carreras profesionales cortas, con formaciones profesionales de duración intermedia, y con formaciones largas de posgrado tanto de enfoque profesional como orientadas académicamente hacia la investigación. Tendrá una gran flexibilidad para permitir que los jóvenes que comiencen por cualquiera de las líneas más características del sistema puedan transitar a otras no en forma automática pero sí claramente reglamentada mediante criterios de tipo académico y que respeten el principio de igualdad de oportunidades.

Para el siglo XXI México no necesita ni un sistema pequeño y elitista como el de los años cincuenta del siglo XX, ni tampoco un monstruoso sistema que alcance a la mitad de los jóvenes sin diversificar las formaciones adecuadamente. Sólo un sistema de

educación superior de masas y diversificado podrá responder a las necesidades de un país grande y complejo.

La formación que ofrezcan las instituciones de ese sistema, por lo demás, deberán responder a las necesidades de la sociedad mexicana y la región de que se trate. Más adelante (Capítulo 3) señalaremos que esas necesidades no se limitan a los aspectos económicos, sino que incluyen los sociales, políticos y culturales y, en lo económico, tanto las necesidades de los sectores y empresas más modernos como las de los sectores tradicionales y pequeños.

◊ [Página Anterior](#) ◊ [Índice de la Obra](#) ◊ [Siguiete Página](#) ◊

◊ [Página Anterior](#) ◊ [Índice de la Obra](#) ◊ [Siguiete Página](#) ◊

Capítulo 2

LAS ESTRATEGIAS DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

La sociedad... debe ofrecer a la ciencia su total compromiso y reconocimiento.

Igualmente, la ciencia tiene un compromiso con las sociedad en términos de apertura, comportamiento ético y responsabilidad ante las necesidades sociales.

Los gobiernos tienen que jugar un papel clave en la preservación de la investigación...

...en el caso de la capacidad científica, la respuesta no se encuentra en el mundo industrializado, sino más bien en la voluntad política y social de cada país para desarrollar una educación científica y un sistema de investigación que, pocos lo negarían, es la piedra angular para el desarrollo.

Federico Mayor, UNESCO, 1998.

Introducción

El capítulo anterior, con su conclusión sobre la necesidad de diversificación institucional, implica la idea de que el lugar común según el cual no puede haber buena docencia si no hay paralelamente buena investigación en la misma institución, no se sostiene. La experiencia muestra con claridad que no es así: hay buenas escuelas profesionales que no tienen áreas de investigación y, por supuesto, hay excelentes centros de investigación sin programas de docencia.

Un somero análisis de la cuestión muestra que, con matices importantes según las áreas del conocimiento de que se trate, docencia superior e investigación pueden desarrollarse de manera relativamente independiente. Ciertamente cualquier programa de enseñanza de nivel superior que pretenda ofrecer una buena formación a sus alumnos deberá basarse, en última instancia, en los avances realizados por la investigación en los campos básicos y aplicados relacionados. Pero esto no quiere decir que docencia e investigación deban realizarse necesariamente en la misma institución o dependencia: los docentes de un buen programa formativo podrán mantenerse actualizados en cuanto a los avances de sus especialidades de diversas maneras, sin realizar personalmente trabajos de investigación en sentido estricto. Como se señaló arriba, la situación varía según las áreas del conocimiento: es bastante natural, por supuesto, que la docencia de las ciencias básicas, las sociales y las humanidades se relacione con actividades de investigación; la enseñanza de disciplinas netamente aplicadas, en cambio, normalmente se hará con una relación mucho menos directa con la investigación.

Una vez precisado lo anterior, señalemos de inmediato que esta postura no significa que se desconozca el importantísimo papel de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico para cualquier país que pretenda tener un grado razonable de competitividad económica y de autonomía tecnológica. Y, en países como México, el papel de las instituciones de educación superior en este terreno es fundamental: cerca de la mitad de todas las actividades de desarrollo y aplicación del conocimiento del país tienen lugar en ellas, con una elevada proporción en las principales universidades públicas.

El segundo reto de las IES que tratamos en esta obra se refiere, pues, a la investigación. Resumiendo el análisis que se desarrolla en seguida, afirmamos que el desarrollo científico y tecnológico es una tarea compleja, que requiere, sin duda, de un monto de recursos mayor al que históricamente ha dedicado el país a tales actividades pero, además, de estrategias adecuadas, a falta de las cuales los recursos se desperdiciarán. Los pobres resultados de costosos programas iniciados en muchos países en las décadas pasadas, con importante apoyo internacional, muestran lo real del riesgo mencionado. Por ello formulamos el segundo reto del sistema mexicano de educación superior como el que tienen las IES del país de desarrollar estrategias adecuadas para el fomento de la investigación.

La importancia de la investigación

El ritmo cada vez más acelerado que los avances de las ciencias básicas y las actividades de desarrollo tecnológico han ido adquiriendo a lo largo del siglo XX en los países industrializados, y la relación cada vez más fuerte entre dichos avances y la productividad de los sistemas económicos, hace que la ciencia y la tecnología hayan llegado a ser elementos fundamentales de las políticas públicas.

México no es ajeno a esta tendencia. Desde el principio del segundo tercio del siglo, el gobierno federal había comenzado a interesarse por la ciencia y la tecnología, si bien con poca continuidad: en 1935 se fundó el Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica (CNESIC); en 1942 se estableció la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (CICIC); y en 1950 el Instituto Nacional de Investigación Científica (INIC).

Con la excepción de la última, estas instituciones no tuvieron una actividad muy significativa ni dispusieron de recursos importantes. A partir de 1961 el INIC recibió mayores facultades y recursos y en 1969 realizó, por primera vez, un diagnóstico de la situación de la investigación científica en el país, así como de la dependencia tecnológica en ese momento, con el propósito de preparar un Programa Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.

Como resultado de dicho diagnóstico, al comenzar el siguiente sexenio las políticas del gobierno mexicano en lo relativo a ciencia y tecnología adquirieron progresivamente un carácter más definido, lo que se tradujo en la creación, en 1970, de una dependencia con características más adecuadas para la tarea, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

El CONACyT ha permanecido ya durante casi 30 años y se ha consolidado como el instrumento fundamental de la política federal al respecto. Con el ritmo característico de la vida pública nacional, se han elaborado programas sexenales de trabajo que han ido ganando en precisión: en la parte final del sexenio 1970-1976 se publicó el Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología; en 1978 apareció el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-1982; en 1984 el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico 1984-1988; en 1990 el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica 1990-1994; y en 1995 el Programa de Desarrollo Científico y Tecnológico 1995-2000 (SEP, 1991:29-30).

La experiencia acumulada, la importancia de dar continuidad transexenal a las acciones, y la necesidad de manejar mecanismos eficientes para la administración de importantes volúmenes de recursos, de los que pudo disponerse en parte gracias a financiamientos de organismos internacionales, hicieron que el CONACyT estableciera desde 1992 un programa marco de gran importancia llamado Programa de Apoyo a la Ciencia en México (PACIME). En el documento en que se difundieron las reglas de operación de este programa se establece:

En el mundo actual, la investigación científica es un elemento necesario para lograr y mantener el desarrollo social y económico de un país. En este sentido, los avances en ciencia y tecnología definen, en gran medida, el desarrollo de las naciones y representan uno de los principales factores que inciden en la capacidad para mejorar las condiciones de vida de las sociedades. Asimismo, la generación, acumulación y difusión del conocimiento científico y tecnológico modifican la posición competitiva

de empresas, industrias y países. Ante un entorno internacional que se caracteriza por una creciente globalización, México no puede permanecer ajeno. Resulta urgente fortalecer y ampliar la infraestructura científica y académica de nuestro país a fin de elevar la calidad a niveles compatibles con los estándares mundiales. El éxito de la estrategia de modernización económica del país dependerá en gran medida del desarrollo que logremos alcanzar en esta década (DAIC-CONACyT. 1994: 9).

La justificación del esfuerzo especial que el gobierno federal del sexenio 1989-1994 se propuso emprender se resume en el mismo documento de la siguiente manera:

La difícil situación económica y financiera que caracterizó la década pasada impidió el desarrollo de la actividad científica en nuestro país. Entre 1980 y 1990 el gasto del Gobierno Federal asignado a ciencia y tecnología representó menos del 2% del presupuesto programable y menos del 0.4% del PIB. Esta proporción resulta insuficiente y muy baja en comparación con los índices alcanzados por los países desarrollados, cuyo gasto en ciencia y tecnología fluctúa entre 1 y 3 por ciento del PIB. Por lo que se refiere al capital humano, México cuenta con tan sólo 2.2 investigadores por cada 100,000 habitantes. Esto implica que para poder alcanzar los niveles existentes en países desarrollados tales como Japón (50.3), Estados Unidos (33.1) y Alemania (27.2), México necesita, en primer lugar, incrementar el tamaño y la diversidad de su comunidad científica. Por lo tanto, en el momento actual, en el que el país goza de una mayor estabilidad macroeconómica y la disponibilidad de recursos tanto internos como externos se ha incrementado, es necesario restablecer la promoción de actividades de investigación científica, a fin de reducir el rezago en este campo (DAIC-CONACyT, 1994:11).

Cinco años después, la situación de México en relación con otros países no ha variado de manera significativa, y el orden de magnitud de los diversos indicadores sigue siendo el mismo. Los siguientes cuadros permiten apreciar algunas facetas interesantes. El Cuadro 2.1 representa el esfuerzo global que realizan diversos países en lo relativo a actividades de investigación y desarrollo, reflejado en la proporción del Producto Interno Bruto que se destina a ellas. Las cifras absolutas del cuadro se expresan en millones de dólares corregidos según las equivalencia del poder adquisitivo (Purchasing Power Parities, o PPP) para hacerlas comparables.

Cuadro 2.1
Proporción del Producto Interno Bruto (PIB) que representa el Gasto en Investigación y Desarrollo (GIDE)

	GIDE en millones de dólares equivalentes	GIDE/PIB %
Alemania	38,411.5	2.30
Canadá	10,240.2	1.65
Estados Unidos	179,126.0	2.55

España	4,720	0.85
Francia	27,044.4	2.33
Italia	12,692.6	1.14
Japón	81,514.8	2.98
México	2,160.1	0.31
Reino Unido	21,374.8	2.05
Suecia	5,939.2	3.60

Fuente: DAPCT-CONACyT (1998) Cuadro 1.29, p. 153.

Puede apreciarse que, además de Suecia, Japón y los Estados Unidos, seguidos por Alemania, sobresalen por el esfuerzo que hacen para apoyar las actividades de investigación y desarrollo; en el otro extremo, Italia y España y, muy por debajo, México, dedican a tales actividades una proporción mucho menor del total de la producción nacional.

El Cuadro 2.2 muestra en qué medida contribuyen al esfuerzo anterior los gobiernos, las Instituciones de Educación Superior y el sector privado: puede apreciarse que en muchos países el gobierno financia entre un tercio y poco menos de la mitad del total del GIDE; que el sector privado contribuye de manera mayoritaria en todos los países, con excepción de México, en proporciones que van de dos tercios a poco menos de la mitad del total; y que las Instituciones de Educación superior aportan proporciones mucho menores que los otros dos sectores. En nuestro país la proporción de las aportaciones de las IES es similar a la de los demás países, pero es el gobierno el que aporta la mayor proporción, en tanto que el sector privado aporta mucho menos que en otros países.

Cuadro 2.2
Financiamiento del gasto en investigación y desarrollo por los sectores gubernamental, educativo y privado

	% Gasto Inv. Des. financiado por:		
	Gobierno	IES	Privado
Alemania	37.4	02.1	60.5
Canadá	35.1	18.1	46.8
Estados Unidos	36.1	04.0	59.9
España	43.6	11.9	44.5
Francia	42.3	09.4	48.3
Italia	47.4	03.9	48.7
Japón	22.8	10.1	67.1
México	66.2	16.2	17.6
Reino Unido	33.3	18.7	48.0
Suecia	33.0	05.8	61.2

Fuente: DAPCT-CONACyT (1998) Cuadro 1.30, p. 153.

El Cuadro 2.3, por último, permite analizar la cuestión desde otro ángulo. Presenta la proporción del Gasto en Investigación y Desarrollo que es ejercido por instituciones del sector gubernamental, educativo y privado. O sea que este cuadro permite ver en

dónde se realizan las actividades de investigación y desarrollo, independientemente del origen de los fondos con que se cubran los gastos originados por dichas actividades.

La diferencia es importante: parece normal que en las universidades se lleve a cabo una proporción importante de la investigación de un país, y también suele considerarse que el financiamiento de tales actividades no debería recaer sobre los recursos presupuestales ordinarios de dichas instituciones, sino que ellas deberían conseguir los recursos de fuentes externas, tanto gubernamentales como privadas. El cuadro muestra que, en efecto, la proporción del gasto ejercido por instituciones dependientes directamente de los gobiernos es mucho menor que la proporción del financiamiento que aportan las fuentes gubernamentales, que mostró el Cuadro 2.2. Las actividades de investigación y desarrollo de las entidades privadas representan una proporción similar a la del financiamiento que el mismo sector privado aporta. Las Instituciones de Educación Superior realizan una proporción de actividades mucho mayor que la que representan sus aportaciones económicas.

Cuadro 2.3
Ejercicio del gasto en investigación y desarrollo por instituciones gubernamentales, educativas y privadas

	% Gasto Inv. y Des. Ejercido por:		
	Gobierno	IES	Privado
Alemania	15.44	18.89	66.12
Canadá	15.57	22.73	59.97
Estados Unidos	09.48	15.24	71.84
España	18.62	32.03	44.85
Francia	20.99	16.71	61.64
Italia	20.08	22.85	57.06
Japón	09.65	20.70	71.11
México	33.01	45.82	20.75
Reino Unido	14.49	18.81	65.20
Suecia	03.55	21.96	70.47

8) Cuadros 1.31, 1.32 y 1.33, p. 153-154.

ar la investigación en las instituciones de educación superior

México del Cuadro 2.3 nos llevan a la consideración relativa del papel de las Educación Superior en lo concerniente a las actividades de investigación y desarrollo de un país: la participación de las IES en el esfuerzo científico y técnico es importante en México lo es mucho más, ante la debilidad de la aportación privada, tanto en lo que se refiere a la realización de tales actividades.

El Cuadro 2.3, coincidiendo con lo que parece indicar el sentido común, dada la naturaleza de las actividades que muestran una clara relación entre ellas, también puede apreciarse que no se trata de una actividad asociable sino que, por el contrario la investigación puede desarrollarse fuera de las instituciones. De hecho, en todas partes sucede así.

El desarrollo de la ciencia moderna en sus etapas iniciales, en los siglos XVII y XVIII, se dio en buena medida al margen de la universidad medioeval que, en esa época seguía cercana a las tradiciones que habían surgido medio milenio antes, orientado a la formación de filósofos, teólogos, abogados en derecho canónico y civil.

mayoría de los países las Instituciones de Educación Superior más importantes realizan una considerable de la investigación, especialmente la de carácter básico, lo que no muestra la estrecha relación entre investigación y docencia de posgrado, sobre todo de la contratación de académicos profesionales en las universidades e instituciones similares.

En el caso de la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico, actividades esenciales para el desarrollo de un país y que, por su propia naturaleza, implican una estrecha relación y, en general, con los sectores de la actividad económica en que se utilizan sus resultados, en este caso la necesidad de personal con un alto nivel de especialización hace que la función de Educación Superior sea también lógica.

La investigación que se realiza en otros ámbitos del país hace, pues, que universidades y centros de investigación deban asumir una buena parte del reto mencionado arriba, en el sentido de que es necesario ampliar la infraestructura científica y académica de nuestro país” y de que “el éxito de la modernización económica del país dependerá en gran medida del desarrollo que logremos alcanzar” (DAIC-CONACyT 1994: 9).

El reto de las IES mexicanas frente al siglo XXI. Sin embargo, como se adelantó en la introducción, el desafío es una tarea compleja. Si el propósito señalado en el documento del PACIME que aparece en el párrafo anterior es correcto, la explicación de las razones de la situación actual en el mismo documento expresa es netamente insuficiente. En efecto: el documento citado dice: “La difícil situación económica y financiera que caracterizó la década pasada impidió el desarrollo de la actividad científica en nuestro país” (DAIC-CONACyT 1994:9).

La falta de recursos afecta negativamente las tareas de investigación, pero también lo hacen otros factores que influyen en estas cuestiones, de modo que no se puede atribuir la debilidad de la investigación en el país simplemente a la falta de dinero. En otra forma, el inyectar recursos más abundantes en actividades de investigación se requiere pero no basta. No entender lo anterior puede traer como consecuencia que se derrochen recursos importantes y se pierda un tiempo precioso.

Es frecuente encontrar en la prensa nacional y en los ambientes especializados amargas expresiones que reflejan la dificultad de obtener recursos para la investigación. Sin negar el fundamento que tiene esta preocupación, es importante recordar también que año tras año las pocas instancias que se dedican a la investigación se lamentan, a su vez, de recibir pocos proyectos con un nivel de calidad adecuado, o, para no hablar de niveles de calidad que puedan satisfacer criterios internacionales. Enfrentan, con frecuencia, la difícil disyuntiva de dejar de asignar recursos y ejercerlos por sí mismos con presupuestos reducidos para la investigación, o bien asignarlos a actividades de menor calidad.

Entrampados en el clásico círculo vicioso que consiste en que se asignan pocos recursos a la investigación porque no hay investigadores ni proyectos que los soliciten, y no hay recursos suficientes para que presenten proyectos adecuados porque la escasez crónica de recursos impide que se formen y se consoliden grupos de buen nivel. Es posible, por otro lado, que se contradigan estas afirmaciones: hay grupos que, con pocos recursos, logran llevar adelante proyectos de investigación con calidad que satisface criterios internacionales y aportaciones relevantes para el desarrollo del país.

Las experiencias muestran que, tanto y más que cuestión de recursos económicos, el éxito de excelencia en la investigación es producto de un complejo proceso humano y cultural que puede designarse con la expresión de “construcción de una tradición”. Puede decirse que lo que hace de un grupo de investigación productivo de otro que no lo es, radica en el hecho de compartir

ve, que podríamos designar con tres términos griegos clásicos: un logos, un ethos y un

que designa la palabra logos, se refiere a una visión del objeto de estudio: una definición, a diferencia de otras, no puede concebirse sin este ingrediente: sus integrantes un núcleo básico de teorías, mediante las cuales delimiten el terreno de estudio con el fin de que sea posible un trabajo común. Ciertos conceptos clave, ciertos principios con un cierto tipo de explicación y, por supuesto, determinados autores de referencia, son los fundamentos de esta visión común.

Los conocimientos no bastan. Un grupo de profesores de una escuela de física comparte los conocimientos en el terreno específico de esa disciplina, y no por ello constituye un grupo de trabajo. Todo grupo puede decirse de muchos otros grupos de profesionales de una misma área: los científicos de laboratorio que trabajen en algún programa de una dependencia gubernamental; los médicos de promoción del campo; los maestros que enseñan en determinado nivel escolar; los enfermeros de la promoción hospitalaria, los economistas, los contadores, o los ejecutivos de finanzas de una empresa, o los tripulantes de una flota pesquera.

El tercer ingrediente, que consiste en un conjunto de valores, de estilos de trabajo, que define el grupo. La investigación es una tarea muy especial, que requiere de ciertas cualidades: la seriedad, la paciencia, el rigor, la capacidad crítica y autocrítica, la curiosidad, un sano escepticismo. Además, la tarea de la investigación es tal que no puede reducirse a la ejecución de tareas asignadas por otra persona, sino que tiene que realizarse creativamente por personas que han interiorizado los valores mencionados, que hayan adquirido esa autodisciplina para seguir ciertas normas y respetando un espíritu, que los demás comparten y entre todos deben mantener. Esto es lo que se quiere decir con la palabra ethos.

El cuarto ingrediente que hemos llamado pathos, se refiere, como indica la palabra, a los aspectos emotivos de la investigación. Los investigadores deben aglutinar a la comunidad que se dedica a la actividad de investigación: se necesita una tarea que sea dura y que puede ser considerada como tediosa por quien no la comprenda. Además, se necesita una tarea que nunca podrá competir con otras en cuanto a los ingresos o satisfactores que ofrece a quienes se dedican a ella.

El problema de los investigadores mexicanos con respecto al bajo nivel de sus salarios es particularmente agudo después de la crisis, pero no es exclusiva de nuestro país. En cualquier lugar del mundo, desde las profesiones liberales, del comercio o de las finanzas, por no hablar de los casos de los deportes de espectáculo, el deporte profesional o la política, proporcionan ingresos mucho mayores que la investigación científica. Lo que atrae a los investigadores es algo mucho más importante que el dinero: el placer muy grande por el valor intrínseco de la ciencia, por la satisfacción incomparable que proporciona el conocimiento más completo de una parcela de la realidad, es la eureka de Arquímedes corriendo semidesnudo por las calles de Siracusa. Es ese placer que hace que se llegue al eros: se dice de la ciencia que es una amante celosa que no tolera

Una institución de investigación es ese largo y complicado proceso de identificación de un problema y de construcción de una perspectiva compartida para abordarlo. Es la consecuencia cotidiana de un conjunto de valores y de normas de comportamiento, y es la que hace que un grupo se apasione por los mismos propósitos, sufra por los mismos fracasos y disfrute su gozo por los mismos triunfos.

Una comunidad científica particular, de un grupo de investigación es, pues, algo mucho más que el simple resultado de la contratación de varios especialistas, disponiendo de

ente. Un mínimo de recursos materiales es, ciertamente, una condición indispensable, se logra la integración de un grupo alrededor de una tradición, la búsqueda de los te más del reto cotidiano, pudiendo hacerse mucho con muy poco, y con buenas ler a fuentes de financiamiento exigentes, una vez satisfechos los estándares de calidad 1 cambio, si no hay unidad de miras, de estilo de trabajo y de entusiasmos, los odrán, a lo más, producir resultados de corto plazo que pueden engañar a quien los te, pero nunca realmente calidad a largo plazo.

iores, fruto de la experiencia personal, se ven reforzadas por las lecciones que ha . internacional de promoción de investigación, por parte de agencias de países eses del llamado tercer mundo, lecciones que parecen relevantes en la coyuntura e señalarse que estas consideraciones se hicieron primeramente en relación con la impo de la educación, pero pueden generalizarse a otros terrenos. s estudiosos del tema, Sheldon Shaeffer, señala:

o investigadores capaces requiere de algún tipo de elemento unificador para organizar erzos. En general, la masa crítica debe preceder al elemento unificador, y los antes que la institución. Cuando no sucede así, como pasa muchas veces en el tercer ve sembrado de los cascarones vacíos de instituciones de investigación muertas, que s agencias internacionales que proporcionan ayuda antes de que hubiera ados para llenarlas. Pero la dinámica es interactiva: se pueden desarrollar más igración, y más sofisticadas, en el marco de relaciones estructuradas e tales relaciones ven, a su vez, que sus elementos unificadores se refuerzan a medida ezcla de investigadores calificados que las conforma (1981: 329).

izar los componentes de la capacidad de investigación, Shaeffer distingue primero dos :

pacidad individual, que implica habilidad intelectual, formación teórica y amiento práctico, etcétera.

ad institucional, entendiéndola como la medida en que una institución o sociedad e y utilizar los insumos relevantes para generar, conducir, evaluar y utilizar la no la medida en que logra mantener y renovar periódicamente tales habilidades.

o los elementos particulares de la capacidad de investigación como sigue:

ales:

da para la investigación.

ptualización.

una disciplina.

na amplia de metodologías y técnicas.

igación.

esentar los resultados.

rial:

uenas bases de datos.
ecursos bibliohemerográficos.
instalaciones y equipamiento.
nal de apoyo.
is.

ional-estructural:

ce de la mezcla de habilidades.
y asignación de responsabilidades.

y redes de comunicación con el exterior.

s del entorno, clima para la investigación:

adición que valore la investigación.
crítica y al cambio.
emanda de investigaciones.
ulos no materiales para la investigación.
nismos efectivos de interacción (1981: 322-342).

eriencia internacional en lo relativo a los esfuerzos por fortalecer la capacidad de
ty building específicamente en el campo educativo, pero aplicable a otros ámbitos)
arrolladas en este capítulo. K. J. King distingue, en las últimas décadas, tres periodos
idos en cuanto a las estrategias de las agencias internacionales en apoyo a países del
o para el desarrollo de la capacidad de investigación:

‘edad de oro’ en la década de los años setenta, durante la cual agencias como la
er y, sobre todo, la Fundación Ford, apoyaron actividades en América Latina y Africa
gía de fortalecimiento de la capacidad de investigación que King designa con la
ntiguo” (old style capacity building). Esta estrategia puede caracterizarse mediante
romiso con el desarrollo institucional a largo plazo, la disposición para apoyar
y esfuerzos por incorporar los avances teóricos y metodológicos más recientes; estos
en un apoyo bastante generoso a esfuerzos de largo aliento, lo que da pie al calificativo
en age).

zada por una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de investigación mediante
search capacity mode) durante los años ochenta, después de la radical modificación de
ciamiento a fines de los años setenta por parte de la Fundación Ford. Durante la década
ias, entre las que destaca el IDRC canadiense, tomaron el relevo en cuanto al apoyo a
ativa en los países en desarrollo, pero su estrategia era diferente, caracterizándose por
izo con apoyo de asesores externos, lo que trajo consigo el establecimiento de
pecializadas en contratos de investigación educativa, y en el incremento de las plazas
tivos en las agencias internacionales. Esta estrategia no facilitaba el trabajo de largo

aparentemente poco productivas, de asesoría de tesis, edición de revistas científicas,

los años noventa está apareciendo un “nuevo estilo de desarrollo de la capacidad de *style capacity building*), centrado en el fortalecimiento de la investigación aplicada, acción de políticas y a la toma de decisiones (*policy analysis and governance*) (King,

ase en la experiencia de los países africanos durante los años ochenta, Kinyanjui señala que el DRC puso el énfasis en la formación de investigadores jóvenes mediante becas para ir a la práctica, sin salir de su ambiente de trabajo; lo anterior se complementó con cursos y para la constitución de redes de apoyo a nivel nacional e internacional. Estos cursos se recibieron después de constatar que el nivel de los posgrados de la zona era bajo y que había graves carencias en cuanto a la capacidad para la toma de decisiones, y que existían diferencias entre los distintos países africanos (1991).

estrategias de promoción de la investigación

Para comparar la experiencia internacional a la que se refieren los párrafos anteriores para el caso de nuestro país es posible afirmar que en nuestro país ha habido pocos esfuerzos de tipo integral, organizados, para impulsar la investigación. Más bien ha habido esfuerzos mal planeados, que se ha reducido a destinar recursos para la adquisición de equipo sin formar a los investigadores o a enviar a prepararse a algunas personas sin un propósito preciso y sin prever su futura ubicación institucional, o bien a otros esfuerzos por el estilo, igualmente poco

La investigación no se desarrollará gracias a medidas simplistas, por decreto, contratando o creando una unidad de investigación a un grupo de personas que no reúnan las condiciones, por más que se les impartan unos cuantos cursos o talleres, y aún si se gasta en un importante de recursos económicos. El desarrollo de la capacidad de investigación, en las universidades y en centros especializados, y con las variantes propias de los diversos departamentos, requerirá de esfuerzos muy inteligentes y de estrategias muy variadas, adaptadas a las condiciones articulares de cada ámbito y cada institución.

Capítulo 3

LAS CONCEPCIONES DE LA DIFUSIÓN

Pero en cuanto educadores no nos queda más remedio
que ser optimistas, ay.

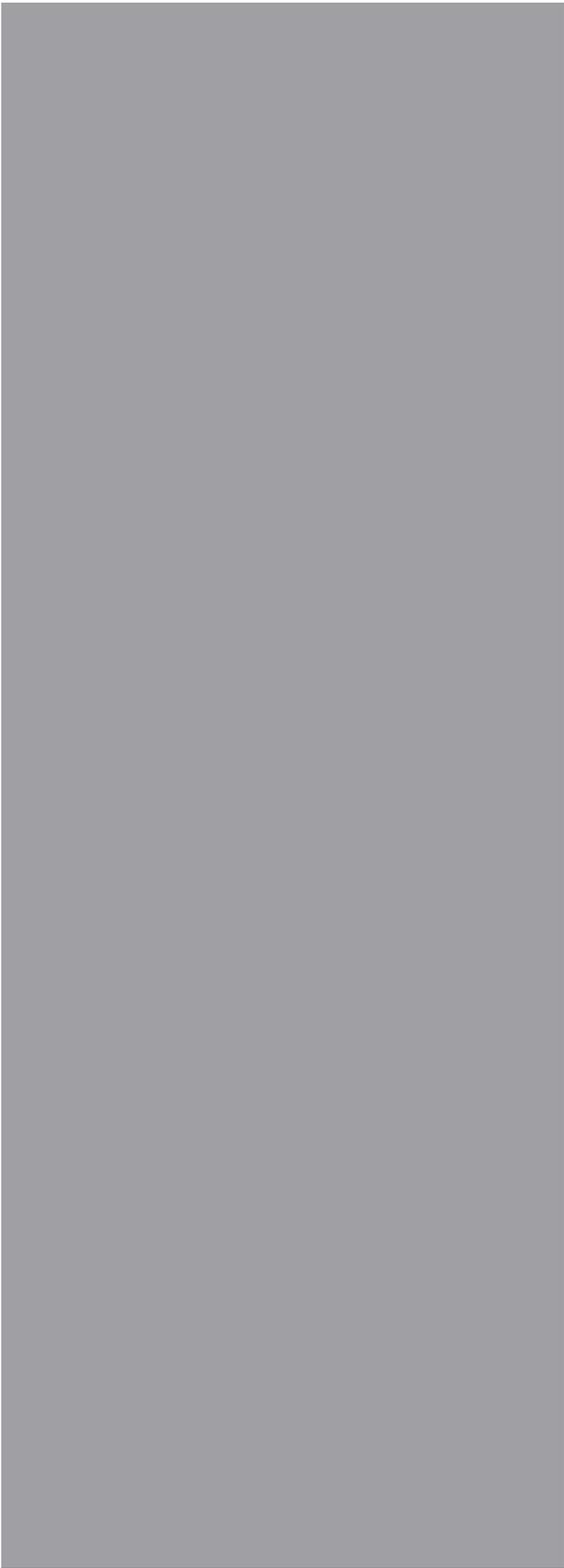
Y es que la enseñanza presupone el optimismo tal
como la natación exige un medio líquido para
ejercitarse.

Quien no quiera mojarse debe abandonar la natación;
quien sienta repugnancia ante el optimismo, que deje
la enseñanza y que no pretenda pensar en qué
consiste la educación. Porque educar es creer en
la perfectibilidad humana...

Fernando Savater, 1997.

Introducción

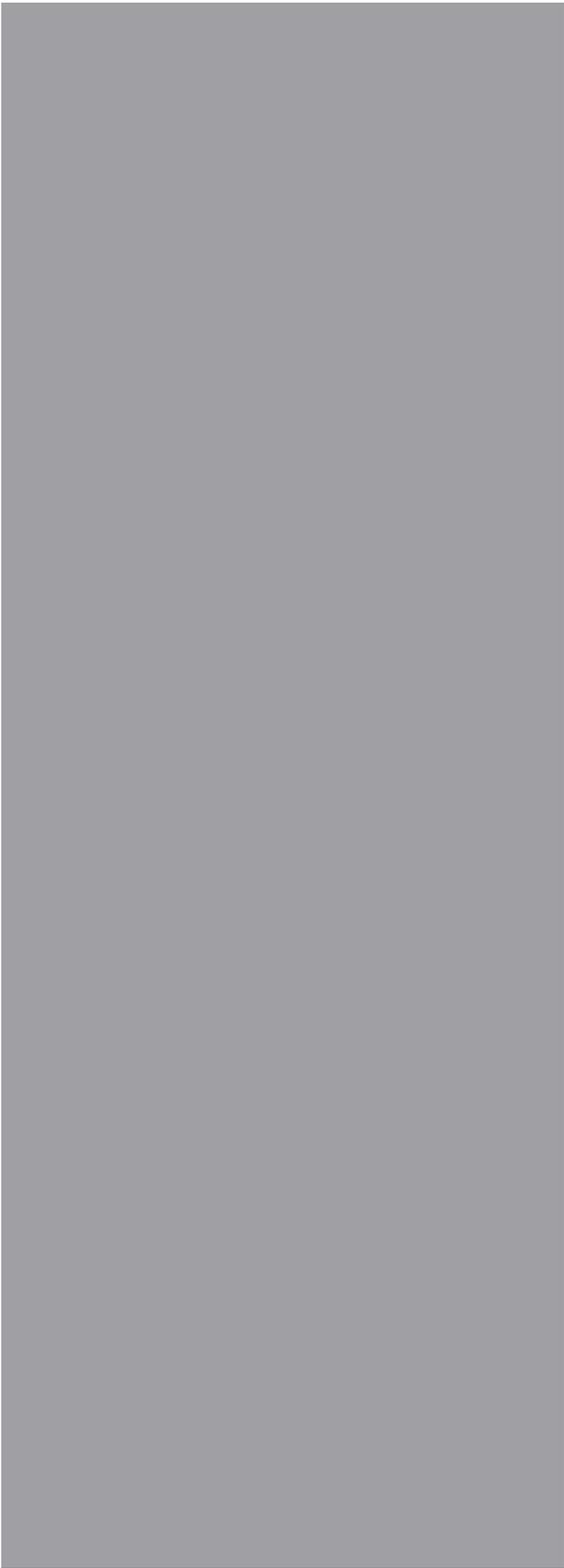
Junto a la docencia y la
investigación, es tradicional
atribuir a las universidades una
tercera función substantiva, que



en nuestro medio se designa indistintamente con los términos extensión y difusión. Muchas veces se añaden las palabras “de la cultura” o “de los servicios”. Y si bien retóricamente se suele afirmar que las tres funciones tienen, en principio, la misma importancia, la realidad es que la tercera función ha sido menos atendida que las otras dos y que, no pocas veces, bajo la etiqueta de extensión o difusión se agrupa una abigarrada gama de acciones a las que no se encuentra mejor ubicación: grupos estudiantiles de música, danza, teatro o artes plásticas; programas de deporte estudiantil; bufetes jurídicos; coordinaciones de actividades rutinarias de servicio social, etcétera.

Por otra parte, en la última década el término vinculación se ha puesto de moda y ha pasado a formar parte de la jerga de los especialistas en educación superior. Con él se alude a la misma dimensión que denotan los términos difusión y extensión, pero con un matiz nuevo: es frecuente que el término se utilice en un sentido restringido, limitándolo a la relación de las universidades con industrias y otras empresas del llamado sector productivo de la sociedad. Los múltiples cursos, talleres y otras actividades de “vinculación” organizadas en los últimos años se caracterizaron invariablemente por esa perspectiva.

Con uno u otro matiz, la tercera función universitaria es, en mi



opinión, de gran importancia, ya que tiene que ver con la obligación de las casas de estudios superiores en el sentido de que sus actividades representen contribuciones valiosas para la sociedad en que se sitúan, en justa correspondencia a la considerable cuantía de los recursos que la misma sociedad invierte en ellas. En cierto sentido, podríamos inclusive pensar que la función de difusión resume, de alguna manera, la dimensión fundamental de la calidad de cualquier Institución de Educación Superior, la de su eficacia externa que depende, como se indica en la Introducción, de que las IES logren alcanzar objetivos relevantes, en relación con las necesidades de su entorno. Opino, sin embargo, que muchas veces la concepción que se tiene en las universidades de la tercera función es insuficiente, y no refleja adecuadamente las obligaciones de esas instituciones para con su entorno. Considero que es necesaria una reflexión rigurosa sobre el tema, para llegar a una concepción más adecuada, con base en la cual se puedan diseñar las estrategias particulares más apropiadas para el cumplimiento de esta función. Creo que esto constituye un tercer reto substantivo para las IES, del mismo rango de importancia que los dos anteriores.

La relevancia de la escuela en general

Por su naturaleza misma todas las instituciones son conservadoras, pero las educativas lo son de manera muy particular: la tendencia de los profesores los hace mantener sin cambios planes y programas de estudio, repitiendo los mismos contenidos y aplicando los mismos métodos, sin tomar en cuenta los cambios del entorno, que hacen obsoletos métodos y contenidos y se traducen en nuevas necesidades de formación para los alumnos. Por ello el riesgo de volverse irrelevantes acecha permanentemente a toda escuela. El investigador noruego Johan Galtung ha difundido una original reflexión sobre la dificultad de la escuela para adaptarse a su entorno, imaginando un pueblo primitivo de hace miles de años, antes de la última glaciación. Aquel pueblo primitivo decide organizar una institución educativa, para enseñar a sus hijos lo necesario para defenderse en la vida. Perfectamente adaptada a su contexto, aquella escuela del paleolítico enseñaba a los niños a construir cabañas de hojas y ramas; a transformar las piedras en navajas de cortante filo, agudas puntas de flecha o contundentes hachas; a localizar los mejores frutos; a distinguir las hierbas venenosas de las curativas; a atrapar pequeños roedores y grandes mamíferos; y,



culminación del plan de estudios, a escapar del tigre y, en ocasiones, en complicado esfuerzo colectivo, a matarlo. Por ello Galtung designaba aquel imaginario Plan de Estudios con la expresión “curriculum del tigre”.

Según Galtung, durante siglos la escuela funcionó regularmente, contribuyendo al bienestar de la tribu, hasta que llegó la nueva glaciación. La selva desapareció y una gruesa capa de hielo cubrió el paisaje; la vegetación quedó reducida a musgo y líquenes en unas cuantas rocas; la tribu tuvo que aprender a cortar bloques de hielo para construir iglús; a fabricar trineos y anzuelos; a cazar focas; a aprovechar la grasa y las barbas de las grandes ballenas que a veces llegaban a morir a la playa; a escapar del oso blanco y, en ocasiones, a matarlo. Pero la escuela, incapaz de cambiar su rutina centenaria, y aduciendo fidelidad a sus añejas tradiciones y sus viejos libros, seguía enseñando el curriculum del tigre.

El texto de Galtung es más que una original y bella fábula. Si reflexionamos un poco podremos ver que refleja sin exageración ni fantasía la resistencia al cambio de una institución como la escuela y el consecuente riesgo de irrelevancia que la acecha. Hace menos de un siglo, nuestros padres o abuelos, con no poco temor, se asombraban con los primeros coches de motor que circulaban en las calles. Hoy,



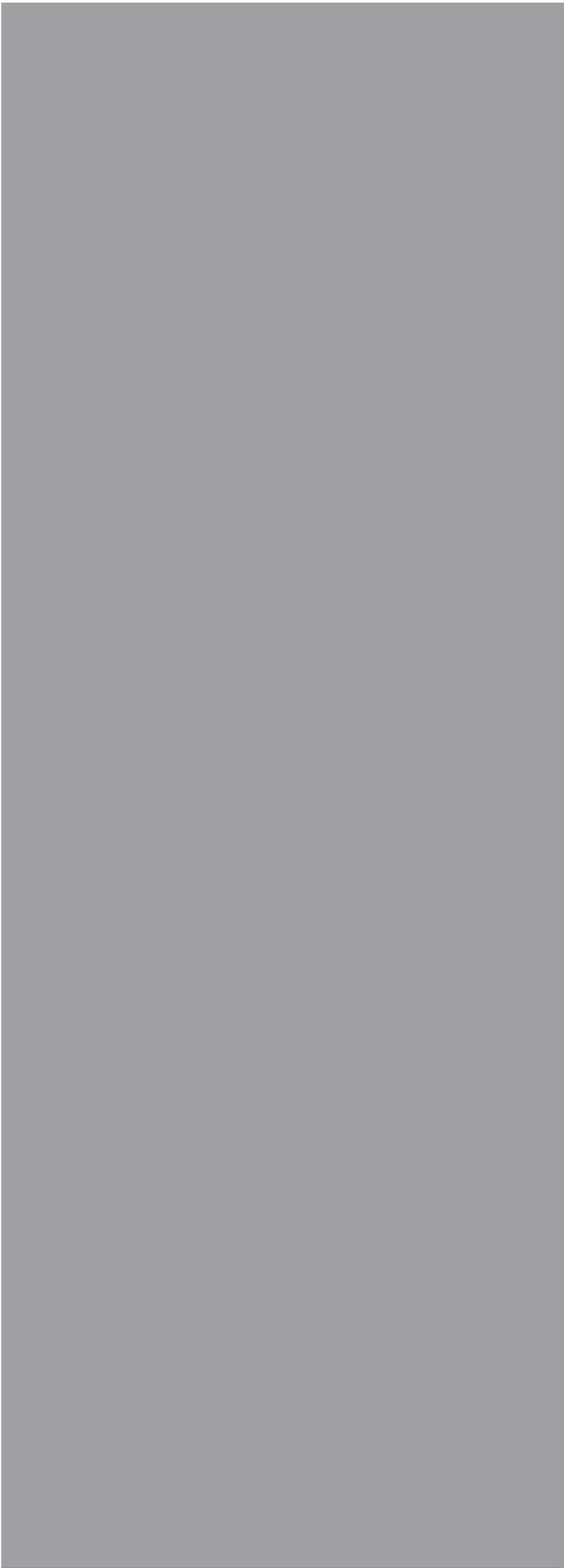
decenas de miles de esas poderosas máquinas ruedan por las avenidas de nuestra ciudad y las calles de los poblados más remotos, con su enorme potencial productivo y sus riesgos mortales para la economía y el medio ambiente, por no hablar de conductores, pasajeros y peatones.

Hace sólo 50 años los niños de mi generación nos asomábamos con similar asombro a las ventanas de las pocas casas en que unos aparatos recién importados transmitían las borrosas imágenes y los confusos sonidos de una escena que tenía lugar en ese instante en la capital del país. Hoy la televisión, omnipresente, como delatan antenas convencionales y parabólicas en casi todos los techos, enriquece y empobrece las vidas de todos los niños, que no se sorprenden ya por presenciar en vivo y en directo lo mismo un espectáculo de Madonna que la más reciente matanza en Kosovo. Los cambios del mundo en las últimas décadas son comparables, en lo material y en lo cultural, a los que traía consigo una glaciación y, sin embargo, la escuela los ignora. Para aprender a ser conductores, peatones o televidentes inteligentes y responsables, los niños tienen que acudir a los amigos, a las academias comerciales o a programas muy selectos de extensión cultural. La parábola del curriculum del tigre refleja con cruel realismo el

riesgo omnipresente de irrelevancia.

La relevancia en la historia de las universidades

La historia de las universidades muestra cómo estas instituciones, nacidas como dinámicas y muy pertinentes para su entorno y en su momento, han sucumbido al riesgo de la irrelevancia o han logrado superarlo de diversas maneras en distintos momentos. Las primeras universidades, las corporaciones de maestros y alumnos de los studia generalia de Bolonia, París y Oxford, fueron contemporáneas del gótico y la escolástica, alrededor del siglo XII, cuando declinaba el feudalismo y aparecían los burgos, habitados por comerciantes libres que comenzaban a reemplazar a nobles de villas y ciudades en la conducción de una nueva sociedad, la de los estados nacionales, la revolución industrial y el capitalismo. Aunque hoy puedan parecernos particularmente anticuadas, las universidades medioevales eran instituciones dinámicas, que respondían a necesidades claras de su entorno: en sus facultades de artes preparaban al estamento ilustrado de personas capaces de leer, escribir, pensar y discutir que requería aquella incipiente modernidad; y en sus facultades especializadas preparaban filósofos, teólogos y canonistas para la pujante iglesia, así como



juristas civiles, médicos y arquitectos para los nacientes estados.

Cinco o seis siglos después, al mediar el XVIII, habían ocurrido ya el renacimiento y las conquistas por las que Europa se imponía al mundo; había terminado la consolidación de los estados absolutos y se iniciaba su reemplazo por los modernos estados democráticos; surgía la ciencia moderna; comenzaba la revolución industrial; el mercado capitalista reemplazaba al feudo y, en relación con todo ello, una visión racional del mundo, que pretendía basarse en la ciencia, reemplazaba la cosmovisión religiosa prevaleciente desde el paleolítico: el desencantamiento weberiano del mundo.

Pese a semejantes transformaciones sociales, la universidad dieciochesca permanecía anclada al pasado. La investigación surgía en otros ámbitos, como academias y sociedades reales. El desarrollo social exigía profesionales para cuya preparación nacían escuelas de ingenieros militares, de puentes, de minas o de agricultura y, más tarde, politécnicos y tecnológicos, ante la incapacidad de las viejas casas de estudio para adaptarse a los cambios de su entorno. En los países más avanzados de la época, en Francia e Inglaterra, las universidades eran víctimas del peligro de la irrelevancia. Fueron necesarios la ilustración y los cambios revolucionarios de



fines del siglo XVIII, con la independencia americana, la revolución francesa y el surgimiento de Prusia como nueva potencia europea, para que se renovaran las concepciones relativas a la educación superior. Esto sucedió en tres direcciones: las concepciones napoleónicas de la universidad como institución del Estado para la formación de profesionales, junto a las grandes escuelas; el concepto humboldtiano de universidad de investigación; y, sobre todo, el desarrollo de un sistema de educación superior de masas en los Estados Unidos.

La relevancia en la historia de las universidades mexicanas

Nuestra propia historia ilustra estas ideas: nacida en la tradición salmantina a mediados del siglo XVI, la Real y Pontificia Universidad de México es ejemplo de una institución que, con el paso del tiempo, se volvió tan irrelevante que no pudo subsistir y debió ser reemplazada primero, por las escuelas profesionales de derecho, medicina e ingeniería, y, luego, por la Universidad Nacional, como expresó con toda claridad Justo Sierra, principal responsable del proyecto, en el discurso que pronunció el 22 de septiembre de 1910, en el acto de inauguración de la Universidad. Recordemos las palabras del Ministro de Instrucción Pública

del Porfiriato:

... la Real y Pontificia Universidad de México no es para nosotros el antepasado, es el pasado... Era una escuela verbalizante... era la palabra –y siempre la palabra latina, por cierto– la lanzadera prodigiosa que iba y venía sin cesar en aquella urdimbre infinita de conceptos dialécticos; en las puertas de la Universidad... hubiera debido inscribirse la exclamación de Hamlet: “palabras, palabras, palabras”... Ya podían resultar, como resultaron... prodigios razonantes de memoria y silogística, entre profesores y alumnos de la Universidad; aquel organismo se convirtió en un caso de vida vegetativa y después en un ejemplar del reino mineral: era la losa de una tumba...”

Cuando los beneméritos próceres que en 1830 llevaron al gobierno la aspiración consciente de la Reforma empujaron las puertas del vetusto edificio casi no había nadie en él, casi no había nada. Grandes cosas vetustas, venerables unas, apolilladas otras; ellos echaron al cesto las reliquias de trapo, las borlas doctorales, los registros añejos en que constaba que la Real y Pontificia Universidad no había tenido ni una sola idea propia, ni realizado un solo acto trascendental en la historia del intelecto mexicano; no había hecho más que argüir y redargüir, en aparatosos ejercicios de gimnástica mental, en presencia de arzobispos y virreyes, durante trescientos años... (Sierra, 1982:71-77).

Una institución así no podía responder a las necesidades de un país que estaba por comenzar una etapa particularmente importante y dinámica de su vida. Ante el deterioro de la Real y Pontificia Universidad hacía falta otra institución, basada en la fecunda potencia de la ciencia moderna y vigorizada por el contacto con los problemas de la sociedad en que surgía. En el discurso citado, Don Justo Sierra planteaba como un rasgo esencial de la nueva Universidad la preocupación por atender las necesidades de la sociedad mexicana de su época:

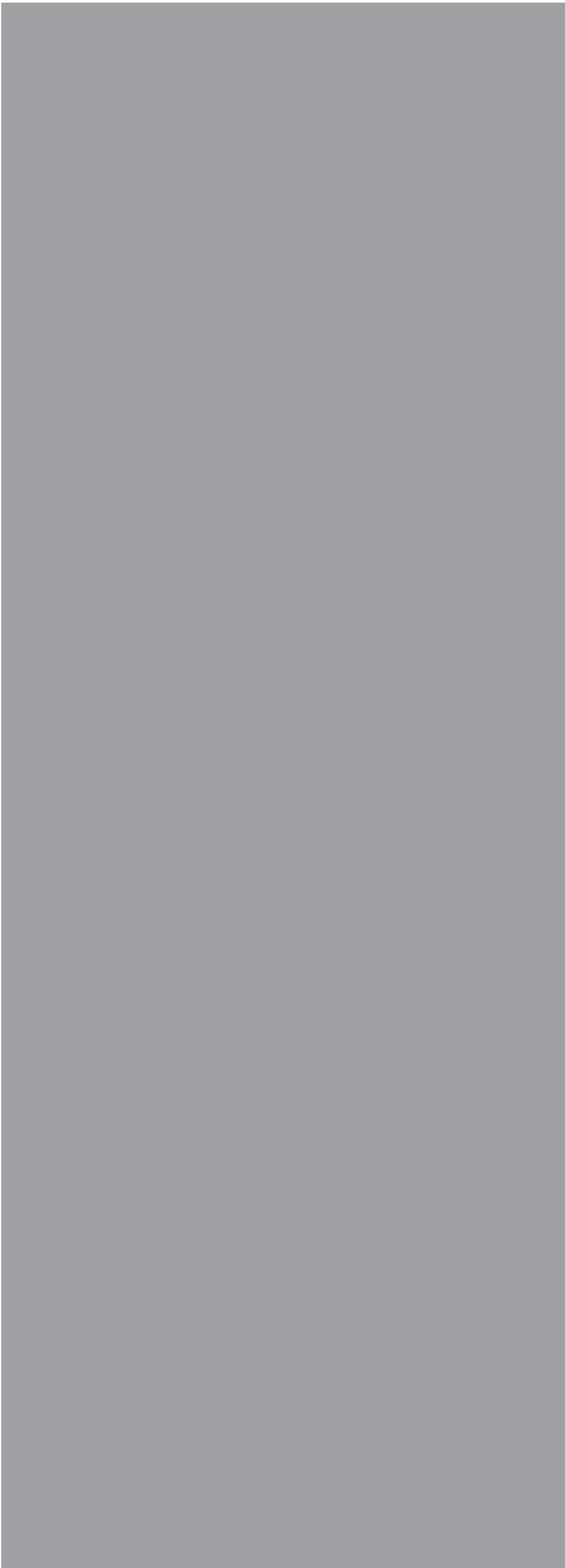
...sería una desgracia que... se formase una casta de la ciencia cada vez más alejada de su función terrestre, cada vez más alejada del suelo que la sustenta, cada vez más indiferente a las pulsaciones de la realidad social turbia... No, no se concibe en los tiempos nuestros que un organismo creado por una sociedad que aspira a tomar parte cada vez más activa en el concierto humano, se sienta desprendido del vínculo que lo uniera a las entrañas maternas para

formar parte de una patria ideal de almas sin patria; no, no será la Universidad una persona destinada a no separar los ojos del microscopio, aunque en torno de ella una nación se desorganice; no la sorprenderá la toma de Constantinopla discutiendo sobre la naturaleza de la luz del Tabor (Sierra, 1982:56-57).

Casi 90 años después de la inauguración de la Universidad Nacional y de tan interesantes palabras, la sociedad mexicana ha vivido transformaciones aún más grandes que las que percibía el más sensible de los ministros porfirianos. Algunas personas piensan que las universidades han sido nuevamente presas de la irrelevancia, y que requieren de una nueva respuesta al viejo reto. Es frecuente que expresen esta preocupación señalando la necesidad de la vinculación. Considero que la preocupación es válida, pero también opino que debe tenerse cuidado para que no se maneje en forma simplista.

Relevancia y vinculación: los retos actuales de las universidades mexicanas

Como se ha dicho, el término vinculación tiene clara cercanía con el de relevancia, con el que podría identificarse. Sin embargo, la forma más habitual de utilizarlo pone el énfasis en la relación que se supone debería establecerse entre, por una parte, las universidades y, por la otra, industrias, comercios y otras empresas de servicios, preferentemente privadas. El avance económico y, más precisamente, el aumento de la



competitividad de las actividades productivas de bienes y servicios, constituye una dimensión fundamental del desarrollo integral de cualquier sociedad de finales del siglo XX. Puesta de relieve por los procesos de globalización e integración industrial, comercial y financiera, esta dimensión, sin embargo, no debe hacernos perder de vista otras igualmente esenciales: las que se refieren al desarrollo social y político, al perfeccionamiento de los sistemas democráticos y los de justicia; a la adecuada integración de valores y tradiciones locales con los de otras naciones en ricas y novedosas síntesis culturales igualmente alejadas del chauvinismo y el malinchismo. Las diversas dimensiones de la problemática social tienen que ver con disciplinas igualmente diferentes que, en general, son cultivadas en las universidades. Por ello el reto de la vinculación debe incluir, por supuesto, a las áreas de ingenierías, administración y similares, que tienen que ver especialmente con el incremento y mejoramiento de la producción de bienes materiales, pero también debe comprender a las demás áreas del conocimiento que se cultivan en las universidades, que se refieren a dimensiones distintas de la actividad social e involucran, por consiguiente, a distintos sectores sociales como interlocutores potenciales:

- Ciencias de la salud y ciencias de la educación, con las valiosas aportaciones que pueden hacer al bienestar de la población e involucran sobre todo a instituciones públicas.
- Ciencias básicas, cuyo cultivo es indispensable para una integración no subordinada a la economía global, que abra perspectivas de autonomía científico-tecnológica. En este campo, las relaciones externas que las universidades deben establecer se dirigirán hacia otras instituciones académicas nacionales e internacionales, más que hacia la empresa privada que, aún en los países más desarrollados, no cultiva principalmente la investigación básica.
- Algunas ramas de las ciencias sociales, como el derecho, la politología y la administración pública, con su potencial para el progreso jurídico y político, y su necesidad de contacto con poderes públicos, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil misma.
- Otras ramas de las ciencias sociales y las humanidades, esenciales para el desarrollo cultural, cuyo cultivo puede beneficiarse por la relación con algunas empresas, como las editoriales, pero más normalmente con instituciones académicas y otras dependencias del sector público.

El desarrollo integral no puede

descuidar estos aspectos privilegiando únicamente lo económico, so pena de que el futuro vea concretarse la posibilidad sobre la que advertía Pablo Latapí al reflexionar sobre los valores de eficiencia, racionalidad, mercado, lucro y libertad económica, que marcan la sociedad neoliberal hacia la que aparentemente nos dirigimos. En el texto titulado “Tuvimos éxito”, Latapí señala que esa sociedad tiene valores innegables para nuestra realización personal y colectiva, pero también riesgos sobre los cuales nos advirtió de manera elocuente:

Tuvimos éxito. Hoy...la apertura comercial... ha logrado hacer de nosotros un país moderno... Hoy somos eficientes... Pero nos han quedado, a algunos al menos, ciertas nostalgias de un pasado que perdimos en la transición. ¿Qué perdimos? Perdimos la misericordia. La piedad hacia los ciegos y hacia los ancianos. La familia extensa en que los nietos escuchaban las historias increíbles de los abuelos. Tantas cosas que no eran eficientes. La poesía, por ejemplo, que en algún tiempo expresó los sueños imposibles de los jóvenes o captó el encanto de la provincia o inventó lenguajes inéditos, ya casi desapareció. ¿Qué aporta un poeta al PNB? ...Tuvimos éxito, lo cual significa que somos competitivos... Tuvimos éxito y hoy somos más racionales... No nos percatamos de que hacemos racionales, tan racionales, era perder un gran pedazo de nuestra alma: las fantasías, las ilusiones, las utopías. ...Tuvimos éxito, porque creímos en la sabiduría del mercado... El mercado nos proveyó de innumerables bienes innecesarios, pero no de los más importantes, que no se compran ni se venden. Entramos en la civilización moderna, la que está sometida a la riqueza material como valor supremo, y nos quedamos sin proyecto humano, sin ideales y con la mínima y pragmática moral de conveniencia que requiere el sistema para funcionar. Se nos dice que somos ya parte del mundo libre y que la libertad es la esencia de este nuevo orden internacional. Podemos, sí, escoger entre muchas marcas de jabones, pero ¿no era todo lo que perdimos condición de otra libertad más profunda, la libertad de nuestra cultura mexicana, la libertad ante el misterio, con sus angustias e incertidumbres, la que estremecía a Nezahualcóyotl y a Calderón de la Barca –nuestras raíces–, la libertad de la trascendencia, la de seguir siempre buscando lo que somos? ¿No entregamos, como oro por cuentas de vidrio, esta libertad y este riesgo de ser hombres, a cambio de

tener muchas marcas de jabón?
El "Mundo Feliz" llegó a México. Lo cambiamos por la Suave Patria. Tuvimos éxito. ¡Felicidades! (Latapi, 1996a:26-29).

Las universidades como hogar de la utopía responsable

Las universidades mexicanas de hoy no son ni los studia generalia del siglo XIII ni las multiversidades americanas del XX, pero el riesgo de irrelevancia las acecha igualmente, por lo que tienen que reflexionar constantemente sobre el sentido y enfoque de sus funciones. La preocupación actual por la vinculación es, a mi ver, la forma que nuestras casas de estudio tratan de enfrentar en la actualidad ese riesgo perene. Por ello el interés por la vinculación es un síntoma claro de salud institucional. El peligro sobre el que nos advierte la cita que acabamos de cerrar es, a su vez, importante, y debe también atenderse, para que un esfuerzo loable en sí mismo no adopte una forma inapropiada.

El papel de la educación superior en el desarrollo económico es hoy ampliamente reconocido en los medios educativos, al grado que está llegando a ser uno más de los lugares comunes del discurso oficial. Se olvidan, en cambio, otros aspectos tanto o más importantes. La abundancia material es, por supuesto, deseable, pero no es el bien sumo ni, menos aún, el único. Un mínimo de paz y seguridad, un mínimo de vida comunitaria y de

solidaridad son indispensables para que las personas podamos disfrutar de los bienes materiales. El reto de toda sociedad que, en opinión de Ralf Dahrendorf, ninguna ha resuelto aún de manera totalmente satisfactoria, es el de alcanzar simultáneamente la prosperidad económica, la democracia política y la integración cultural. Hace más de 2,000 años, en su Política, Aristóteles señalaba:

...lo que une a los hombres en la polis es la justicia, puesto que la administración de la justicia, o sea la determinación de lo que es justo, constituye el principio de orden en la sociedad política...

Pablo Latapí aplica estas palabras de Aristóteles a nuestro país en estos términos:

En vano ha buscado a lo largo de su historia este México fracturado una concepción de la justicia que todos sus habitantes puedan compartir... gobiernos van, ideologías vienen, en dialécticas modas sexenales, imponiendo al país concepciones sociales que benefician a unos cuantos y que no pueden recibir la adhesión del conjunto de la población... el país sigue fracturado en clases económicas abismalmente distantes, en etnias y culturas irreconciliables, en despiadadas hostilidades entre los perpetuamente desiguales. Nuestra conflictividad recurrente se explica porque no hay consenso sobre lo que somos ni sobre las ventajas de seguir unidos en un proyecto convergente que satisfaga a los de abajo por aumentar efectivamente sus expectativas y a los de en medio y los de arriba por garantizar razonablemente su bienestar (1996b:130).

Además de mayor capacidad para incrementar el PIB, las universidades deben aportar elementos para ese proyecto convergente más justo que tanta falta le hace a nuestro país. Este asunto no pertenece al campo de las ciencias básicas, las ingenierías o las disciplinas

administrativas, sino al de la filosofía, el derecho, las ciencias sociales y las humanidades. Pertenece también al campo de las utopías, esas obras, según define el Diccionario de filosofía de Ferrater Mora, que describen sociedades perfectas, cuyos autores no necesariamente consideran realizables, pero a quienes “ha movido a menudo el deseo de criticar la sociedad de su época y el proponer reformas, que son cumplidas en la sociedad utópica. Desde este punto de vista las utopías son revolucionarias”. Ferrater añade: “Los defensores del pensamiento y la actitud utópicas indican que la utopía es una expresión de la esperanza”.

Sin duda el pensador que más ha reflexionado sobre la utopía y la esperanza ha sido Ernest Bloch. Analizando sus ideas al respecto, Javier Muguerza comenta:

...la “función utópica” de la esperanza es la anticipación de ese mundo mejor que adelantamos y que se abre paso por los oscuros vericuetos de lo aún no consciente o “preconsciente”... Ese es el caso de los “sueños diurnos”, esto es, de la imaginación que ejercitamos cuando decimos que soñamos despiertos. Pero hay otros fenómenos –como la juventud, la vivencia de una época revolucionaria o la actividad creadora en general– que están también cargados de semejante preconsciencia de lo que deseamos ver venir... (1990:389).

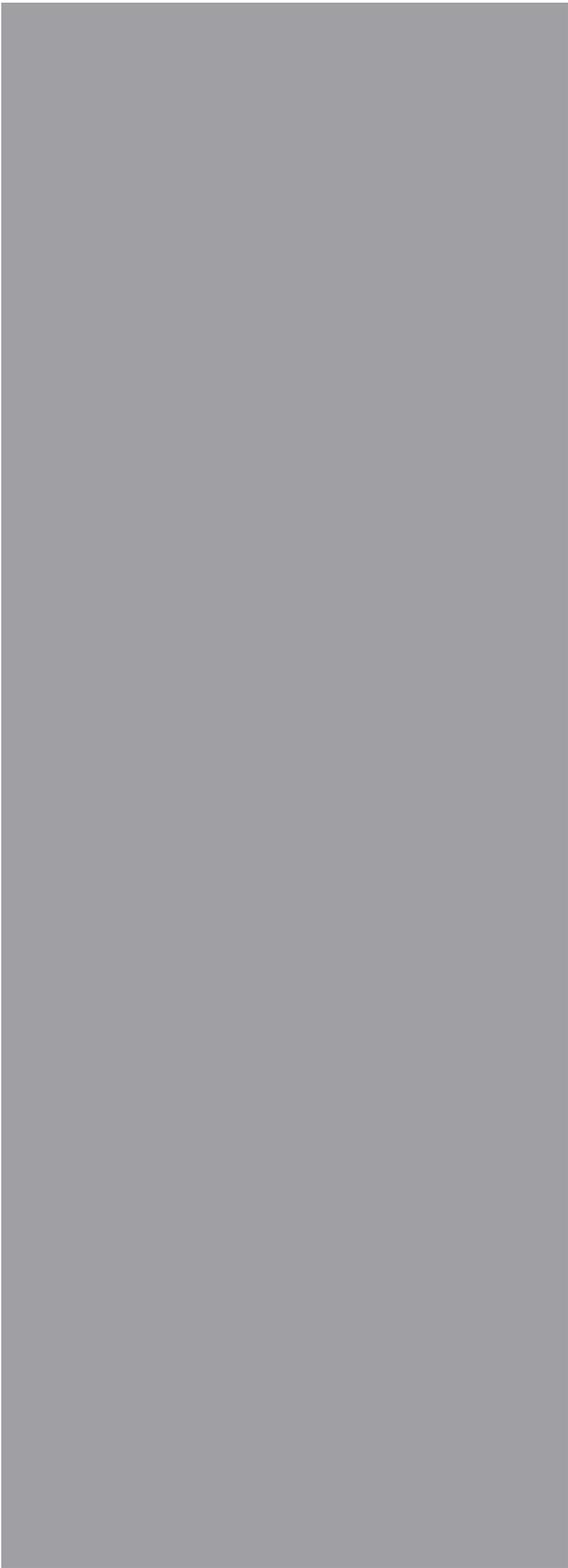
Como advierte Muguerza, jóvenes y artistas han sido los principales cultivadores de este tipo de pensamiento, con todo lo valioso que tiene, y con el riesgo inherente de radicalización que ha llevado demasiadas veces a la transformación de hermosas



utopías igualitarias en opresivos regímenes totalitarios. Es difícil saber si ha hecho más daño a nuestros pueblos la insensibilidad de los tecnócratas neoliberales o el fanatismo de los iluminados de derecha o izquierda, pero lo que es claro es que ambos se incubaron en las universidades. Los maestros debemos reconocer que la insatisfacción que manifiestan nuestros alumnos ante el mundo que les estamos legando es justificada y que la complejidad de los problemas puede conducir a extremos igualmente perniciosos: una actitud de rechazo violento, lleno de desesperación, amargura e impotencia; o bien una actitud de aceptación cínica, acomodaticia y ventajista.

Como institución educativa, la Universidad debe desarrollar en sus alumnos el sentido de respeto a las leyes y, a la vez, la capacidad de trascenderlas. Por ello los maestros debemos transmitir a nuestros alumnos lo que creímos mejor de lo que fuimos, sabiendo que no les será suficiente, como fue insuficiente también para nosotros. Debemos decir a nuestros alumnos, parafraseando a Savater: transfórmenlo todo, mejórenlo todo, empezando por ustedes mismos, pero guarden conciencia de qué es y cómo es, de qué fue y cómo fue lo que quieren transformar.

Recordando el dicho americano de que las escuelas deben centrar la atención en la lectura, la



escritura y la aritmética, el gran psicólogo y pedagogo Jerome Bruner dice que otra dimensión central de la educación puede expresarse con otras tres palabras que comienzan con la letra pe. Bruner afirma que la escuela debe enseñar a sus alumnos “lo pasado, lo presente y lo posible”. Bruner cuenta que, cuando pidieron cita para verlo dos altos funcionarios del sistema educativo ruso, él pensó que les interesaban sus ideas sobre la enseñanza de las matemáticas. Pero no se trataba de eso. Dados los últimos escritos del investigador, los rusos querían algo muy diferente:

¿Qué podemos hacer –preguntaron– para enseñar la historia de Rusia en el último siglo, incluyendo los 75 años de régimen comunista? ¿Enseñarlos simplemente como un enorme error? ¿Cómo Rusia manejada por un grupo de oportunistas desde el Kremlin? ¿O puede reconstruirse el pasado, no sólo para que adquiera sentido con todo y sus tragedias, sino también para que cobre sentido la forma cómo podría esbozarse el futuro? (1996:88).

Toda sociedad necesita compartir un proyecto, dijimos arriba. Ello implica compartir una visión del pasado –o sea cierta interpretación de su historia; una visión del presente –o sea cierto análisis de su problemática actual; y una visión del futuro –o sea una misma idea de lo que es posible, de lo que la sociedad podría ser, si todos sus miembros se lo propusieran. La educación puede y debe contribuir a formar esas tres visiones; por ello juzgo que Bruner tiene razón al decir que la escuela tiene que enseñar lo pasado, lo presente y lo



posible.

Las instituciones mexicanas de educación superior deben enseñar a los jóvenes el pasado del país, a partir de las disciplinas históricas que se cultivan en ellas, para estudiarlo y asumirlo, sacando de él las más ricas lecciones.

Las IES deben enseñar a sus alumnos a analizar el presente, con las herramientas de las diversas disciplinas naturales y sociales, para que tengan una visión objetiva y crítica de la problemática actual del país en todos sus aspectos, indagando sobre sus causas y sobre las tendencias que se manifiestan. Y además, las IES deben abrir a sus alumnos perspectivas ricas sobre los futuros posibles para México, a partir de sólidos análisis de los factores naturales y técnicos que los condicionan, así como de profundas consideraciones sobre los marcos valorales en que pueden sustentarse los diversos proyectos de país.

Bruner señala que las materias de ciencias sociales, historia y literatura son el lugar privilegiado para ese último tipo de enseñanza. Es preferible, sugirió a sus visitantes rusos, repasar las Notas del submundo de Dostoyevsky, o El inspector, de Gogol y sacar lecciones nuevas de su lectura, que hacer que los profesores expongan una nueva historia oficial de la Revolución de Octubre.

Respondiendo a los que se pregunten por qué asigna tanta

importancia a la literatura en sus propuestas, Bruner escribe:

...la narrativa... deja espacio para esas rupturas y transgresiones que dan lugar a lo que los formalistas rusos llamaban ostronjenje: volver de nuevo extraño lo que ha llegado a ser demasiado familiar. Mientras “contar historias” sobre la realidad encierra el riesgo de volver hegemónica una interpretación de ella, las grandes narraciones abren la realidad a nuevos cuestionamientos. Por eso los primeros que los tiranos meten a la cárcel son los novelistas y los poetas. Por eso quiero –termina Bruner– que esos autores estén presentes en las aulas: para que nos ayuden a ver de nuevo, con una mirada fresca, la realidad (1996:99).

Encontramos nuevamente a la utopía y su potencial subversivo. La presencia mayoritaria de la juventud en las universidades y la posibilidad de que en ellas se fomenten las disciplinas creativas hace de nuestras casas un lugar privilegiado para el cultivo del pensamiento utópico, pero...
¿Cómo lograr el equilibrio entre idealismo y realismo? ¿Cómo lograr esa combinación de utopía y responsabilidad que necesitan tan urgentemente nuestras sociedades? ¿Es posible acaso tal combinación? ¿Cómo podrán nuestras casas de estudio llegar a ser el lugar en que se cultive la utopía responsable? Ese, y no otro, es el reto mayor de la educación de nuestro tiempo.

Conclusión

Los cursos y talleres sobre vinculación organizados en los últimos años analizaron, por lo general, experiencias positivas en este ámbito, buscando identificar elementos cruciales del éxito de las mismas, para orientar los



esfuerzos de las instituciones con menos experiencia.

Entre dichos factores se manejan cuestiones como la necesidad de crear una oficina dedicada expresamente a la vinculación; la de contar con personal especializado con la experiencia necesaria; la de establecer estímulos para los académicos que se dediquen a ella; la de ajustar la normatividad institucional al respecto; la de tener apoyo especializado para cuestiones como el trámite de patentes y la formulación de contratos, así como un mínimo de recursos para iniciar las actividades; la de encontrar fuera de la universidad interlocutores comprometidos e informados que comprendan la naturaleza de la institución, etcétera.

Sin negar la importancia de estos puntos, subrayo uno muy diferente, que consiste en señalar que el punto fundamental de la problemática de la relación de las universidades con la sociedad en que se ubican no es de naturaleza técnica, sino conceptual.

Necesitamos tener ideas claras para comprender en toda su amplitud el concepto de relevancia y, correlativamente, para percibir el riesgo de irrelevancia que acecha a las universidades. Para entender que no sólo las áreas de mayor cercanía con las actividades económicas tienen la obligación de estar al servicio de las necesidades del entorno, sino todas las áreas de nuestras



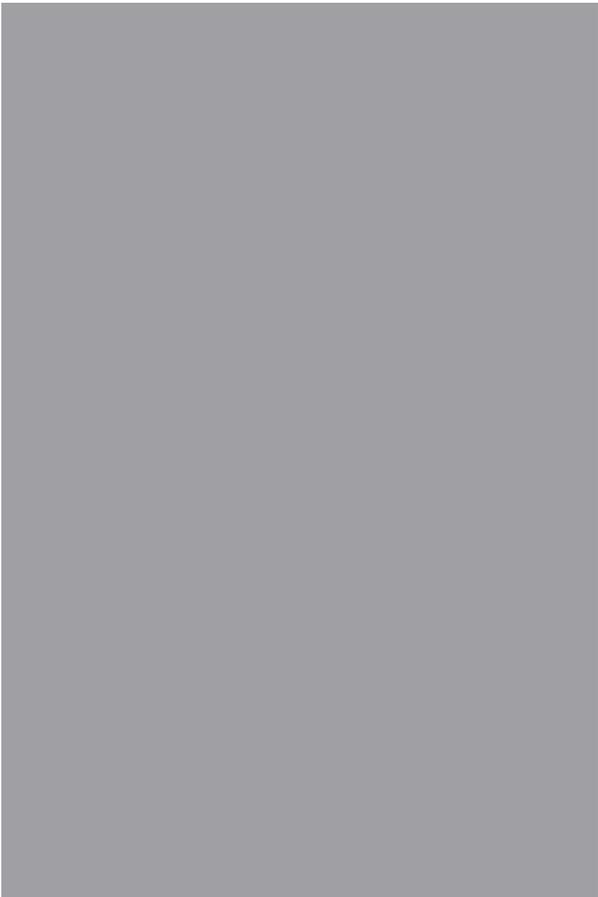
instituciones, cada una a su manera y cada una con interlocutores diferentes, bien definidos.

Considero que la premisa básica para que las instituciones de educación superior se mantengan vinculadas con su sociedad consiste en que tengan una noción clara y rica de lo que significa tal responsabilidad, sin reducirla a la dimensión económica. Para cuidar su relevancia, la universidad debe primeramente entender cabalmente los qués del asunto.

Los cómo vendrán por añadidura, y tendrán que ser imaginativos si se quiere estar a la altura de los desafíos.

Habrá que inventar formas ingeniosas e innovadoras de vinculación efectiva con los “sectores productivos”, pero se necesitará todavía más imaginación para construir formas de enseñanza y de participación de los alumnos en actividades de servicio que fomenten en ellos la conciencia de su responsabilidad social, y desarrollen los valores de solidaridad y justicia.

Dado el carácter selectivo de la educación superior, aún las instituciones públicas más populares tienen alumnos que, en su mayoría, provienen de sectores relativamente privilegiados de la población; en las instituciones más selectivas, por no hablar de las universidades particulares caras, la convivencia casi exclusiva con



compañeros de clase social alta puede propiciar una grave falta de conciencia y una preocupante insensibilidad ante la problemática social del país. De hecho parece claro que así está sucediendo en muchos casos. La obligación, tradicional en las IES mexicanas, de prestar servicio social, es una oportunidad potencialmente valiosa para promover el desarrollo de conciencia social y actitudes de servicio; en no pocas ocasiones se maneja rutinaria y superficialmente y se desvirtúa. Reinventarlo o diseñar otras opciones formativas análogas es una forma en que se concreta el reto a que nos hemos referido en este capítulo.

[◊Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra ◊](#) [◊Siguiente Página◊](#)

[◊Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra ◊](#) [◊Siguiente Página◊](#)

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Segunda parte

LOS RETOS DE LOS ACTORES

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Capítulo 4

LA FORMACIÓN INTEGRAL DE LOS ALUMNOS

La escuela es el difícil arte de conducir a los muchachos sobre un filo de navaja: por un lado, formarles en el sentido de la legalidad... por otro lado, formarles en la voluntad de mejorar las leyes, es decir, en sentido político...

El muchacho no es todavía penalmente imputable y no ejerce aún derechos soberanos. Está apenas preparándose para ejercerlos el día de mañana y es, en este sentido, inferior a nosotros, pues debe obedecernos y nosotros respondemos de él. Pero, en otro sentido, el muchacho es superior a nosotros porque mañana hará que se decreten leyes mejores que las que tenemos actualmente.

Teniendo en cuenta esto, el maestro debe, en la medida en que le sea posible, ser profeta: debe escrutar los "signos de los tiempos", debe adivinar en los ojos de los jóvenes las cosas bellas que ellos verán claras mañana, y que nosotros hoy vemos sólo confusamente.

Lorenzo Milani, 1976.

Introducción

Después de haber presentado una visión de los retos que las universidades y demás instituciones mexicanas de educación superior enfrentan, al comenzar el siglo XXI, en relación con sus funciones de docencia, investigación y difusión, abordamos ahora el tema desde la perspectiva de los actores del sistema, en especial de los alumnos, los académicos y los directivos.

En este primer capítulo de la segunda parte nos referimos a los alumnos, lo que se conecta lógicamente con el capítulo relativo a la docencia de la parte anterior. Por lo menos en principio la importancia de la investigación para el desarrollo nacional, y la responsabilidad de las IES en ese terreno, son temas sobre los que hay razonable consenso. Esto se extiende a la enseñanza de posgrado, en la medida en que ésta se relaciona con la actividad de investigación. En cambio lo relativo a la enseñanza en el nivel de pregrado se discute mucho menos, y al respecto prevalecen los lugares comunes y las ideas recibidas, ignorando los enormes retos que en este campo se plantean a las IES mexicanas.

Los nuevos rasgos de las IES mexicanas

Como vimos en el capítulo mencionado, en un pasado no lejano, a mediados del siglo XX, las IES mexicanas se caracterizaban por ser pocas; pequeñas; con una baja proporción de los jóvenes en edad de asistir a la educación superior; con unas cuantas licenciaturas tradicionales; sin posgrado ni investigación; y con muy poco personal académico de carrera.

- Si en 1999 se identificaban 1,250 Instituciones de Educación Superior, en 1950 sólo había 39, y sólo 60 en 1960. El número llegó a 109 en 1970, a 307 en 1980 y a 776 en 1990 (ANUIES, 2000, Gráfica 2.2).
- La matrícula, que en 1970 rebasó la cifra de 200,000 y a fin del siglo llegó casi a los 2,000,000 de alumnos, en 1950 apenas llegaba, en las 39 IES, a 33,000. Apenas alrededor del 1% de los jóvenes de 20 a 24 años de edad.
- El posgrado era prácticamente inexistente, y la matrícula de licenciatura se concentraba en unas cuantas carreras tradicionales, como derecho y medicina.
- Los 33,000 alumnos de 1950 eran atendidos por poco más de 6,000 profesores, de los cuales prácticamente ninguno era personal de carrera.

Debe subrayarse que el que sólo llegara a la universidad el 1% del grupo de edad, significaba que se trataba de un alumnado muy selecto: pocos jóvenes de mucha capacidad, como resultado de un severo proceso de selección social, con buena escolaridad previa, con apoyo familiar, sin necesidad de trabajar, homogéneos culturalmente, con un futuro claro, habituados a la disciplina y, en su mayoría, sin grandes cuestionamientos ideológicos.

Hoy, llega a las 1,250 IES del país y sus 1,533 unidades el 18% del grupo de edad y, siguiendo la tendencia universal que entiende la estrecha relación que hay entre la escolaridad promedio de la población de un país y su nivel de desarrollo económico y humano, tal proporción deberá incrementarse regularmente tendiendo en el largo plazo a la universalización. Y un sistema de educación superior para una proporción elevada de la población no puede ser igual a uno para un porcentaje reducido, como ya hemos visto.

Por una parte, las formaciones no pueden ser pocas y de un solo nivel, la licenciatura, como en el modelo tradicional, como se explicó en el primer capítulo. Pero hay otro aspecto fundamental aún menos discutido que el anterior. El crecimiento de la cobertura, junto con otros rasgos de las sociedades contemporáneas, traen consigo necesariamente consecuencias de gran trascendencia para las IES.

Los cambiantes rasgos de los alumnos

En la sociedad tradicionales, que en buena parte del territorio nacional eran prevalecientes hace sólo una generación y aún hoy subsisten en el medio rural, los jóvenes de ambos sexos alcanzaban la madurez biológica y la psicológica en forma simultánea, alrededor de los 15 años. A esa edad muchachas y muchachos, además de

estar físicamente en condiciones de procrear, estaban preparados para sostener una familia porque, aun sin haber ido a la escuela, habían aprendido lo que necesitarían para la vida: cuidar animales, sembrar y cosechar, construir una cabaña o cocinar. De hecho los jóvenes se casaban a esa edad.

Hoy los momentos de la madurez biológica y psicológica se alejan cada vez más. Los registros médicos suecos muestran que la edad de la primera menstruación de las jóvenes, que en 1860 se situaba alrededor de los 16 años, 100 años después, en 1960 se ubicaba hacia los 13 y tendía a los 12 y menos (Westin-Lindgren, 1979:48).

Por la prolongación de la escolarización y de la dependencia económica, en cambio, la madurez psicológica de hombres y mujeres se retrasa en muchos casos hasta entrados los 20 años, después de la licenciatura. Aumenta así el peso demográfico y social de un grupo de edad que va de los diez u once años a los 20 ó 25, y que plantea retos inéditos a los adultos. Todos experimentamos este fenómeno en lo individual como madres o padres de familia, pero pocos tienen conciencia de la novedad y trascendencia de este gran reto para nuestras sociedades y, en particular, para nuestras instituciones educativas.

Una faceta más de este aspecto, poco entendida también, es la baja del nivel promedio del desempeño académico de su alumnado que es una consecuencia inevitable de la ampliación de la cobertura de un nivel educativo: Unas sencillas consideraciones permitirán entender con claridad este punto, que no se reduce a una visión pesimista o nostálgica del tipo “todo tiempo pasado fue mejor”. Por el contrario, se trata de entender las complejas interacciones de varios procesos sociales, que vistos simplistamente pueden parecer contradictorios: puede darse un mejoramiento tendencial de los niveles de desempeño de los alumnos de un nivel educativo y, al mismo tiempo, durante lapsos precisos, una disminución de los promedios globales. Cuando llegaba a la primaria sólo el 30% de los niños mexicanos, a principios del siglo XX, se trataba casi en su totalidad de niños urbanos de condición social relativamente positiva, que tenían estándares sumamente favorables de salud, nutrición, etcétera. A medida que esa cobertura se fue ampliando, fueron llegando a la escuela los niños de medios populares urbanos, luego los de medio rural de mejores condiciones, después los niños campesinos más pobres y, por último, muy recientemente los niños de las comunidades indígenas más marginadas.

Inevitablemente los niveles promedio de aprendizaje bajaron, al tiempo que se daba la gigantesca expansión del sistema educativo nacional de los años cincuenta a los ochenta. Tras la cresta demográfica de mediados de los setenta, que llegó a la primaria a mediados de los ochenta, y una vez alcanzada la cobertura total en primaria, a mediados de los noventa los esfuerzos nacionales por mejorar la educación básica están comenzando a dar frutos, y los niveles promedio de aprendizaje comienzan a elevarse, si bien este proceso de mejoramiento no podrá menos que ser lento, y aún podría no darse, si no se hacen esfuerzos sistemáticos y duraderos de mejoramiento del profesorado, los currícula, los métodos de enseñanza y los apoyos a los escolares en situación desfavorable.

Este mismo proceso está teniendo lugar en los siguientes niveles del sistema educativo, pero tenemos que ser conscientes del tiempo que implica. Reconociendo los esfuerzos de mejoramiento que comienzan a apreciarse en los niveles básicos, el

deseable incremento en la cobertura de los niveles superiores traerá consigo, por lo menos durante varias décadas más, el descenso de los niveles promedio de nivel académico de los aspirantes a ingresar a la educación superior.

En síntesis: si en las primeras décadas del siglo XXI el sistema educativo mexicano, como es deseable, incrementa su cobertura, pasando del actual 18% del grupo de edad al 20%, al 25%, al 30% y más en el futuro, el reto de las IES mexicanas, no para el próximo sexenio, sino para la próxima generación, será el de atender un alumnado que, en lugar de 1.8 millones deberá acercarse, hacia el año 2020, a los 5 millones de estudiantes, y esto sin contar la demanda adicional de personas adultas, que representarán una proporción creciente de la matrícula.

Pero la dimensión cualitativa de la cuestión es aún más desafiante: se trata de hacer realidad los nobles propósitos que las IES suelen expresar en sus documentos básicos, de aportar al país no sólo profesionales técnicamente competentes, sino también ciudadanos participativos y conscientes y personas cultas, y de hacerlo con un alumnado que, además de ser mucho más numeroso, estará formado cada vez más por jóvenes que, en proporciones crecientes, tendrán características distintas y aún opuestas a las que distinguían a los escasos alumnos de la educación superior de mediados del siglo XX:

- una preparación escolar previa deficiente;
- menor dominio de la lectura y la expresión oral y escrita, ausencia de hábitos de estudio;
- escaso apoyo familiar y urgencias económicas en el hogar;
- contexto familiar, social y cultural con normas y valores no siempre claros ni consistentes;
- ambientes que no siempre propician el desarrollo de tradiciones de disciplina, con la consiguiente tendencia a la indisciplina frente a la mayor “docilidad” anterior;
- con rasgos psicológicos desfavorables para el trabajo escolar tradicional, tal vez por influencia de la televisión, como inestabilidad, rapidez de la percepción, prioridad de lo emotivo sobre lo racional;
- con subculturas a las que resultan extrañas las normas y valores propios de las instituciones académicas, como se refleja en la aparición de expresiones de desorden anómico, diferentes de las tradicionales formas de “relajo ritual”;

Fenómenos actuales, como la prolongada huelga de la UNAM que comenzó en abril de 1999 y no terminaba todavía en diciembre del mismo año*, muestran cómo repercute en la juventud del país en general, y en la juventud universitaria en particular, la problemática del México de fines de siglo, con sus ambiguas perspectivas económicas y sus profundas desigualdades; con su interminable transición a la democracia y sus instituciones jurídicas y políticas desprestigiadas; con la invasión de formas nuevas de delincuencia organizada y niveles inéditos de corrupción; con los medios de comunicación, y aún las instituciones más respetadas de la sociedad tradicional, como la iglesia, carentes de credibilidad, y un largo etcétera.

En este contexto tan complejo, el alumnado de las Instituciones de Educación

Superior del siglo XXI, en suma, estará formado cada vez más por jóvenes en pleno periodo de desfase entre su madurez biológica y psicológica, que muchas veces deben combinar trabajo y estudio, con una perspectiva de su futuro plagada de signos de interrogación, desencantados de la vida política y las instituciones, y fácil presa de manipulaciones ideológicas.

Conviene reiterar que no se trata de una visión catastrofista. Si no prevalecen condiciones de pobreza extrema, las nuevas generaciones pueden ser progresivamente más altas y fuertes que las anteriores, gracias a una mejor alimentación, al ejercicio temprano y a la práctica generalizada del deporte. Lo anterior, junto con el acceso temprano a las nuevas tecnologías, hace que también tengan extraordinarias capacidades de aprendizaje y mucha más información sobre el mundo que sus antecesores.

No se pretende afirmar que las nuevas generaciones son peores que las anteriores. Sí se sostiene que son muy distintas, y que su formación constituye un reto muy grande e inédito. También se afirma que la tarea de las Instituciones de Educación Superior incluye una dimensión formativa creciente, que tal vez no era muy importante a mediados del siglo XX, con la selecta/seleccionada minoría de jóvenes con excelentes condiciones de aprendizaje que llegaban a las IES, pero que en el siglo XXI será crucial si deseamos que nuestras sociedades enfrenten con éxito el triple reto de buscar la prosperidad económica, la democracia política y la integración cultural en forma abierta al mundo.

La necesidad de programas integrales de atención dirigidos a los alumnos

Como señala el documento de la ANUIES La educación superior en el siglo XXI, aunque en sus documentos oficiales todas las IES afirmen que los estudiantes son quienes dan sentido al esfuerzo institucional, en realidad casi ninguna hace realidad esos planteamientos, mediante programas de atención que ofrezcan a los alumnos un apoyo concebido en forma realmente integral (1999:206).

El documento establece que para el año 2020 las IES mexicanas contarán con programas que atiendan a los alumnos “desde antes de su ingreso hasta después de su egreso y aseguren su permanencia, desempeño y desarrollo integral” y propone elementos para la organización de tales programas, en una secuencia cronológica que se sintetiza a continuación.

Muchos de los elementos que contiene el texto de la ANUIES existen en no pocas de las IES del país, pero por lo general funcionan de manera no coordinada, sin visión de conjunto. Además de proponer algunas ideas novedosas, la principal sugerencia del documento consiste en señalar la importancia de que los componentes se articulen formando un programa institucional diseñado para ofrecer un apoyo integral a los alumnos, que incluya, de una u otra manera, los siguientes aspectos:

Información y orientación antes del ingreso

...mecanismos efectivos de difusión de la gama de opciones de estudio existentes... procedimientos de orientación vocacional para estudiantes de educación preuniversitaria.

Selección para el ingreso

...mecanismos de selección de aspirantes objetivos y justos, que se basen únicamente en la aptitud académica...

Incorporación a la institución

...actividades de integración inicial, desde antes de que comiencen las clases y hasta concluir el primer ciclo escolar. Además de sesiones informativas sobre el funcionamiento académico y administrativo... las instituciones deberán atender la esfera de las relaciones personales... deberá prestarse atención a las diferencias individuales (estudiantes de alto riesgo vs. de alto rendimiento) y de los programas (carreras selectivas vs. no selectivas).

El primer año de la carrera

La mayor proporción de alumnos que salen de las IES antes de terminar sus estudios lo hace en el transcurso del primer año. De ahí la importancia de contar con programas que permitan una exitosa integración a la institución, favoreciendo la permanencia...

El transcurso de la carrera

...mantener cursos de apoyo para quienes lo requieran... que las IES fomenten la integración de sus alumnos a la vida social y cultural de la institución, incluyendo en este aspecto los programas deportivos y culturales, el servicio social y actividades similares; deberán contemplarse acciones que apoyen el proceso de afiliación de los alumnos a la disciplina a la que aspiran a formar parte; también deberán promoverse desde el pregrado los programas de movilidad, para que los alumnos puedan tener la experiencia de llevar parte de su formación en una IES diferente; muy importante es lo relativo a los sistemas de becas u otros apoyos económicos para estudiantes calificados y necesitados.

...se requerirá mejorar los sistemas de evaluación académica... incluyendo la adopción de exámenes departamentales y la sustitución de los mecanismos tradicionales al egreso que dificultan la obtención del grado (tesis y similares) por otros integrados en el curriculum que favorezcan la graduación con exigencias pertinentes y complementados, en su caso, con exámenes externos estandarizados de egreso... se requiere que las IES pongan en marcha sistemas de tutoría...

El último año y la transición al trabajo o al posgrado

...Las IES deberán instrumentar acciones conducentes a completar la formación de los alumnos y prepararlos para el egreso y la transición al empleo o, en su caso, al posgrado.

Después de egresar

...seguimiento de egresados con propósitos de retroalimentación curricular y de evaluación institucional, además de considerarlos como destinatarios privilegiados de su oferta de educación continua y posgrado... de reforzar el compromiso de los antiguos estudiantes para apoyar a la institución donde se formaron.

Elementos de tipo general

Las IES necesitan contar con sistemas de seguimiento longitudinal de alumnos, con bases de datos en las que se integre información individual que cubra desde antes del ingreso hasta después del egreso de cada estudiante. Además, y como el elemento que hará posible la realización adecuada de los demás, se encuentra la organización colegiada de la enseñanza, que requiere que el conjunto de profesores de un programa comparta el conjunto de tareas que el mismo implica (ANUIES, 1999:207-209).

Conclusión

Sin sacar las consecuencias de los cambios sociales de la segunda mitad del siglo XX, las IES mexicanas parecen seguir pensando que la tarea de ofrecer a las nuevas generaciones una formación integral general corresponde a la educación básica y que la educación superior no debe preocuparse por ella, concentrando su atención en la formación profesional. Esto se refleja en la tendencia a señalar las fallas con que llegan a la universidad los alumnos de nuevo ingreso y demandar que los niveles anteriores subsanen tales deficiencias.

En la parte anterior de esta obra, sin desconocer la importancia de la investigación y la difusión, se sostuvo la opinión de que el principal reto de las instituciones mexicanas de educación superior en la perspectiva del siglo XXI es el de crecer y diversificar su oferta educativa transitando, de un sistema pequeño, para una élite, no diversificado y de orientación exclusivamente profesionalizante a uno muy grande, de cobertura tendiente a la universalización y diversificado. El cuarto reto que acabamos de presentar se conecta directamente con esto.

Las IES mexicanas deberán atender cada vez más a jóvenes que, por su edad y su origen social, necesitarán de un apoyo mucho mayor que el que precisaban los pocos y filtrados alumnos de 1950, para llegar a ser realmente los profesionales, técnicos y académicos que la vida productiva y el desarrollo científico y cultural del país requieren, así como los ciudadanos íntegros, pensantes y participativos que nuestras casas de estudio dicen querer formar.

Algunas propuestas superficiales de reforma suenan bien, pero no se basan en análisis consistentes de la realidad. Como avances importantes que la educación actual debería realizar, en oposición a la enseñanza tradicional que, supuestamente, no los alcanzaba, se plantea el enseñar a los estudiantes a pensar por sí mismos, a ser críticos, y desarrollar otras cualidades por el estilo, sin duda muy deseables. Se propone como medio importante para ello el desarrollo de la capacidad de estudio independiente, de “aprender a aprender”.

Parece ignorarse, curiosamente, que los alumnos muy seleccionados de hace medio siglo tenían en grado considerable la anhelada capacidad de aprender solos, y que muchos dieron muestras en su ejercicio profesional de ser pensantes y críticos. Las críticas nostálgicas, no carentes de base, de muchos profesores consideran que los alumnos actuales leen y escriben menos que sus antecesores.

Los sistemas de educación básica abierta para adultos que no pudieron hacer estudios elementales en la edad y la forma ordinarias tienen por lo general tasas de eficiencia bajísimas. Esto no debería sorprender, pues quienes no pudieron concluir la educación básica en la infancia son justamente los que menos desarrolladas tienen las habilidades necesarias para el estudio autodidacta que los sistemas abiertos requieren. Cuando es posible comparar objetivamente el nivel de los egresados de sistemas educativos abiertos y convencionales del mismo nivel, por ejemplo los egresados de preparatorias abiertas vs. los de bachilleratos normales, los primeros suelen mostrar resultados comparables a los de los buenos planteles convencionales, lo que se suele presentar como argumento a favor de los nuevos sistemas.

Lo que se pierde de vista generalmente es el dato ya apuntado: que los egresados de sistemas abiertos son, por lo general, muy pocos, en relación con los que inician.

Quienes logran terminar son personas que sí lograron de alguna manera desarrollar la

capacidad de estudio independiente que tales sistemas requieren. Los pocos que lo consiguen son buenos, y sus resultados lo comprueban.

El cuarto reto que, según el esquema de esta obra, deberá enfrentar en el siglo XXI el sistema de educación superior mexicano, es análogo al tradicional de los sistemas abiertos. En la escala de todo el sistema, junto con el desafío expuesto en el capítulo primero es, posiblemente, el mayor que la educación superior mexicana debe recoger: lograr que una proporción creciente de la juventud mexicana, con sus cualidades y defectos, especialmente con una formación llena de lagunas, por las carencias del medio familiar y las limitaciones de los niveles educativos previos, llegue a ser la ciudadanía madura, consciente, productiva y culta que el país necesita tan urgentemente.

*La huelga concluyó el 6 de febrero de 2000.

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Capítulo 5

LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CUERPOS ACADÉMICOS

Lo más relevante, a nuestro juicio, es que casi el 75% de nuestros entrevistados acometió sus tareas sin relación con otros, de manera aislada y relativamente solitaria. Los establecimientos... no parecen haber guiado sus estrategias de reclutamiento integrando grupos de académicos, sino agregando personas aisladas...

Manuel Gil Antón et al. 1994: 120-121.

Introducción

El status social del personal académico de las Instituciones de Educación Superior es ambivalente. Por una parte, hay un claro consenso en el sentido de que este personal es un factor clave para la calidad de las IES. Por otra, en la mayoría de ellas tal consenso no se refleja en acciones efectivas que apoyen el desarrollo de los académicos con un enfoque consistente: en pocas existen programas integrales de ese tipo, a partir de políticas claramente definidas.

Esta ambigüedad, que caracteriza la postura de la sociedad para con los maestros, de educación básica o universitarios, se manifiesta en muchas formas: cuando se festeja a los docentes, los oradores hacen alardes de elocuencia para expresar su aprecio por una profesión que describen, en tonos líricos y épicos, como apostolado, vocación y ministerio. Por otro lado, cuando se trata de asignar presupuestos de los que depende

el monto de los salarios de los maestros, el discurso cambia: se resalta la comodidad de su trabajo, las pocas horas al día y los pocos días al año que implica, la facilidad con que se falta en los días hábiles y se hacen puentes, etcétera.

En muchas naciones, de hecho, los salarios de los maestros de educación básica no son muy distintos de los que ganan los obreros calificados y los ingresos de los profesores universitarios son muy inferiores a los que perciben muchos profesionistas liberales o cuadros directivos de las empresas privadas. Es verdad también, por otra parte, que el número de horas de trabajo al año del magisterio suele ser menor, en promedio, en comparación con los otros trabajos mencionados. Subrayo el matiz “en promedio”, porque es claro que en todas las actividades hay personas más o menos laboriosas. Entre los maestros universitarios, los hay que invierten muchas horas leyendo los libros y artículos más recientes de su especialidad para preparar una clase y dedican más tiempo a la corrección oportuna de trabajos que a estar frente al grupo, pero también hay otros que repiten año tras año los mismos contenidos obsoletos, sin esfuerzo alguno de actualización.

Cuando se comparan los salarios de los académicos mexicanos con los que se pagan en otros países y se destacan las diferencias, no suele hacerse la corrección por el poder adquisitivo (purchasing power parities, PPP) como sería necesario, y se pierde de vista que, en relación con los ingresos de otras profesiones, los de los universitarios son también relativamente bajos. Según algunos estudios, en los Estados Unidos la profesión académica no gozaba, antes de la Segunda Guerra Mundial, de un prestigio similar al que tenía en los principales países europeos. De acuerdo con otros trabajos, los salarios y el estatus de los académicos se incrementaron después de la guerra, llegando a niveles elevados en los años sesenta y setenta y volviendo a bajar después (Grediaga, 1999, p. 1).

La imposibilidad de pagar salarios elevados, y la fuerza que muchas veces tienen las organizaciones corporativas de académicos, se combinan fácilmente para producir efectos perversos en la forma de simulaciones y tolerancias considerables, mutuamente aceptadas como status quo inevitable, cuando no deseable: cargas docentes reducidas; pseudo-proyectos de investigación interminables; servicio social ficticio; exigencia de presencia limitada a las horas de clase; acumulación de plazas, etcétera. En términos coloquiales, el famoso “tu haces como que me pagas, yo hago como que trabajo”.

El resultado aparente, y en el corto plazo, de este tipo de prácticas puede ser cierta tranquilidad “política” en las instituciones, que se altera si la autoridad pretende implantar cargas de trabajo menos ligeras y exigir el cumplimiento estricto de las obligaciones laborales. La norma práctica de supervivencia para las autoridades de algunas instituciones parece ser una terrible versión del famoso adagio de Juárez: “el respeto a la pereza ajena es la paz”.

En realidad, la consecuencia a largo plazo de tal tipo de componendas no es otra que el deterioro en profundidad de las IES como organizaciones, reflejado en manifestaciones de deterioro individual de quienes laboran en ellas: desánimo y desinterés profundos, aparición de adicciones, depresión laboral. En general, el síndrome poco estudiado todavía en nuestro medio, que designa la expresión americana de “desgaste” profesional (burnout).

El monto de los salarios, por lo demás, no es una variable cuya modificación esté al alcance de instituciones y autoridades universitarias, sino que depende de factores macroeconómicos y políticos que, en buena medida, los rebasan. La extensión de procesos de sindicalización en los años setenta, en situaciones aparentemente tan lejanas como la de Estados Unidos y la de México, así lo indica. Por otra parte, es justo señalar que muchos académicos están dispuestos a trabajar en forma intensa sin que se modifiquen substancialmente sus ingresos, lo que muestra la importancia de los llamados estímulos intrínsecos y los factores no monetarios en las políticas de las IES relativas a los académicos.

Un elemento más a tomar en cuenta lo constituyen las peculiaridades de la situación mexicana en lo relativo al personal académico de las IES, fruto de la expansión acelerada de la matrícula en los años setenta, como han mostrado especialmente los trabajos del grupo de sociología de las universidades de la UAM Atzacapotzalco (Cfr. Gil Anton, 1994).

Uno de los puntos que el trabajo del grupo de Atzacapotzalco señala, como se aprecia en el texto citado como epígrafe de este capítulo, es la ausencia de políticas institucionales que tiendan a la integración de grupos o equipos, de “cuerpos académicos”; la incorporación de nuevos académicos se ha hecho regularmente en forma individual, sin visión de conjunto ni perspectiva de largo plazo.

Ahora bien: por su naturaleza misma y por las características cada vez más acentuadas del desarrollo del conocimiento, el trabajo académico tiene una dimensión colectiva fundamental. Por otro lado, la imposibilidad de modificar substancialmente las remuneraciones y la importancia que deben tener las condiciones del trabajo académico para que éste resulte atractivo a personas preocupadas por la formación de los jóvenes, el desarrollo del conocimiento y su aplicación y extensión, como actividades interesantes por sí mismas (estímulos intrínsecos), llevan a pensar que las IES deberían repensar políticas y programas relativos a los académicos, buscando enfoques apropiados a las condiciones del país, y con una concepción integral.

Es este el siguiente reto de la universidad mexicana, en la perspectiva del siglo XXI, que consideraremos en la obra. Su lugar estratégico en todo esfuerzo institucional de mejoramiento no necesita enfatizarse.

La diversidad del personal académico

Sabemos que las estadísticas al respecto son muy imperfectas, en especial porque no permiten saber cuántas personas ocupan realmente las plazas que los sistemas administrativos identifican, pasando por alto la ocupación de varias plazas por una misma persona, especialmente en los diversos niveles (licenciatura vs. posgrado) y en lo relativo a personal por horas.

Con esta salvedad, se estima que el total de plazas académicas de todo tipo en todos los niveles y modalidades de la educación superior, que en 1980 eran 73,874, llegaron en 1999 a la cifra de 192,406. De ellas, un 29.4% eran de tiempo completo; 8.9% de medio tiempo; y 61.7% por horas (Cfr. ANUIES, 2000, Cuadro 2.32 y Gráfica 2.15). El impreciso, pero ciertamente muy considerable número de personas reales que ocupan esas plazas, está formado por subconjuntos muy diversos que, además, están

cambiando aceleradamente en relación con las situaciones prevalecientes hace sólo una o dos décadas: mayoritariamente varones, pero cada vez más mujeres; mayoritariamente con estudios de licenciatura, pero cada vez más posgraduados; mayoritariamente jóvenes, pero cada vez más maduros; mayoritariamente contratados por horas, pero cada vez más de tiempo completo. Esta última distinción es básica en lo que hace a las actividades que desarrollan los académicos: los que trabajan por horas suelen realizar únicamente enseñanza directa; los de tiempo completo, en cambio, suelen hacer muchas cosas más. Durante un tiempo se prestó atención especialmente a la investigación, pero cada vez hay más conciencia de que enseñanza directa e investigación están lejos de agotar el quehacer de los académicos. Trabajos como el de Ernest Boyer (1990), Bowen y Schuster (1986) y otros han puesto de relieve este punto.

A partir de la distinción tradicional de las tres funciones substantivas de las IES y la función adjetiva de apoyo, y precisando en cada una de ellas diversas actividades particulares, podemos identificar una gama de actividades que se resume en el cuadro siguiente.

Cuadro 5.1
Clasificación de actividades desarrolladas por el personal académico de las IES

Actividades de enseñanza: <ul style="list-style-type: none"> • docencia directa, con preparación y correcciones; • diseño curricular y de programas de cursos; • elaboración de textos y material didáctico; • tutoría de alumnos.
Actividades de investigación: <ul style="list-style-type: none"> • investigación básica; • investigación aplicada; • actividades de desarrollo tecnológico.
Actividades de difusión: <ul style="list-style-type: none"> • vinculación con sectores “productivos”; • difusión de la cultura; • divulgación científica. • servicio a la comunidad.
Actividades de dirección y gestión académico-administrativa.

No puede establecerse una jerarquía simple entre estas actividades; la investigación puede ser muy importante y compleja, pero también pueden serlo las demás actividades. Todas pueden hacerse bien o mal y, si se hacen bien, todas pueden ser muy valiosas. Por ello un buen sistema de evaluación tiene que tomarlas en cuenta todas, cada una con sus peculiaridades.

Las tendencias americanas

La preocupación por el mejoramiento del personal académico que obras como la de Boyer pusieron en relieve, ha llegado a ser una de las más importantes de la American Association for Higher Education. Esta agrupación comenzó a organizar anualmente, a partir de enero de 1994, un evento al respecto, el Forum on Faculty Roles and Rewards.

Los trabajos presentados en estos foros muestran que en la actualidad hay una creciente conciencia de la complejidad de la problemática y de la necesidad de buscar nuevos sistemas de evaluación y de estímulos. El Presidente de la AAHE, Russel Edgerton, resumió las tendencias en 14 puntos, agrupados en tres categorías, como se muestra a continuación (Edgerton, 1993).

Establecimiento de nuevas expectativas

- 1) El punto central no es qué tan duro trabajan los académicos sino en qué tareas deberían hacerlo.
- 2) Casi todos, incluyendo la gran mayoría de los académicos de las universidades de mayor prestigio, coinciden en que la docencia está subvaluada y en que tal situación debe cambiar.
- 3) Las IES no están simplemente dando más peso a la docencia; están redefiniendo los roles de los académicos. Parten de las ideas de Boyer y suelen regresar a las categorías tradicionales, pero con definiciones más amplias de lo que significan la docencia y la investigación.
- 4) Las actividades de extensión son las más descuidadas. Su situación y definición siguen tan confusas como siempre.
- 5) Las buenas noticias son que las organizaciones académicas están tomando la iniciativa y comienzan a redefinir las expectativas y recompensas apropiadas para sus miembros.

La evaluación del desempeño

- 6) Se está prestando atención al punto de cuándo debería evaluarse a los académicos de diversas categorías y qué expectativas son apropiadas en cada etapa. Las IES avanzan en dirección de sistemas de evaluación continua a lo largo de toda la carrera de los académicos, y de estándares que reconozcan las peculiaridades de las diversas etapas.
- 7) Un segundo tema recurrente es la insistencia de las IES en contar con mejores evidencias para justificar decisiones y recomendaciones relativas al desempeño de los académicos, especialmente en lo que se refiere a docencia.
- 8) Un tercer tema es que las evaluaciones hechas por los alumnos no son suficientes. Los académicos mismos deberán jugar un papel más importante en la evaluación de la docencia. En otras palabras, las IES están aceptando que la docencia, al igual que la investigación, debe estar sujeta a la evaluación de los pares, pero este propósito aún no se lleva a la práctica.
- 9) Muchas IES han adoptado el sistema de portafolios de docencia como el medio a través del cual los académicos pueden someter a revisión su trabajo docente, pero no se presta mucha atención a lo que deben contener los portafolios, o a la manera en que el proceso de prepararlos y revisarlos debe usarse para promover la reflexión sobre lo que debe ser una buena enseñanza.
- 10) La necesidad sentida de nuevos criterios y métodos de evaluación parece limitarse a lo relativo a la docencia. Pocas IES parecen estar repensando criterios y métodos de

evaluación de la investigación, o enfoques holísticos para evaluar todas las dimensiones del trabajo académico.

Reconsiderando reconocimientos y estímulos

11) En esta nueva ronda de preocupaciones sobre la docencia, las IES comienzan a enfrentar la cuestión central de qué tan importante es realmente la enseñanza en lo relativo a las decisiones de las IES en cuanto a contratación, permanencia, promoción y salarios de los académicos.

12) Aumenta la desconfianza en relación con los estímulos habituales para la docencia, pero algunas IES están dando pasos interesantes que podrían reforzar el impacto de dichos estímulos.

13) En sus loables esfuerzos por repensar sus sistemas de estímulos formales, las IES pueden estar perdiendo la oportunidad de promover el interés intrínseco que muchos académicos tienen en cuanto a la docencia y las actividades de servicio.

14) Está apareciendo una nueva tendencia, en el sentido de que la atención de los sistemas de evaluación y rendimiento de cuentas deje de centrarse en los individuos, para pasar a los grupos, particularmente de los departamentos académicos.

Hacia sistemas integrales de evaluación y mejoramiento de los académicos en México

El crecimiento del sistema mexicano de educación superior no se detendrá en muchos años. Como se ha explicado, pese a la expansión de las pasadas décadas, al terminar el siglo sólo llega a las IES alrededor del 18% del grupo de edad correspondiente. A ritmos que dependerán de otros factores, la matrícula de educación superior irá atendiendo progresivamente a proporciones crecientes de cada cohorte, bajo el impulso de la creciente demanda egresada de los niveles anteriores de la escolaridad y de las necesidades de una sociedad cada vez más avanzada científica y tecnológicamente.

La planta de personal académico de las IES se incrementará en consecuencia y, de manera especial, lo hará el segmento de los académicos de carrera. Pero, además del incremento cuantitativo, las características cualitativas de los académicos deberán también modificarse en forma acelerada, en la dirección de una mayor profesionalización, con incrementos substanciales en la escolaridad media y, en general, en la preparación y el desempeño. Por ello las instituciones deberán contar con sistemas mucho mejores que en el pasado para el desarrollo integral de sus académicos.

Los programas de mejoramiento del profesorado implementados por las IES durante los años setenta y ochenta, en efecto, y en forma explicable por las circunstancias fueron, por lo general, poco consistentes. Como han mostrado los trabajos de Manuel Gil y otros (1994), para enfrentar las necesidades del crecimiento las IES debieron contratar numerosos jóvenes que ni siquiera habían terminado la licenciatura, y pensaron que podían subsanar sus deficiencias mediante superficiales cursos de didáctica o gracias a diseños curriculares por objetivos, sistemas modulares,

estructuras departamentales, medios de la llamada tecnología educativa y similares. Como era de esperar, los medios fueron insuficientes frente a las necesidades. La conciencia de lo anterior ha hecho que las IES busquen modalidades más efectivas de buscar el mejoramiento de su personal académico. La Secretaría de Educación Pública, por su parte, ha promovido diversos programas, hasta llegar al Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) que se ha establecido como la columna vertebral de la política federal de educación superior. Sin pretender hacer una evaluación de este último programa, cuya implementación no ha estado exenta de fallas –como la presencia de metas poco realistas y el riesgo de credencialismo renovado que ellas pueden traer consigo– puede apreciarse una tendencia a la consolidación de este tipo de políticas.

Continuando las tendencias de los noventa, el documento de líneas estratégicas de desarrollo para la educación superior mexicana, que la Asamblea General de la ANUIES aprobó recientemente (2000), incluye una interesante propuesta en este sentido, retomando algunas de las ideas centrales del PROMEP, como la que subraya la importancia del trabajo colectivo, más allá del individual, con la noción de cuerpos académicos; se maneja también la idea difundida a partir de los trabajos de Boyer, de tener en cuenta la diversificación de los roles de los académicos de carrera, que no deberán reducirse a los de expositores, sino que deberán incluir los de tutores; guías de los esfuerzos de aprendizaje de los alumnos; promotores de la investigación y la práctica profesional; y ejemplos de compromiso con los valores de las IES.

De manera congruente, el documento de la ANUIES indica que, además del incremento de los estudios de posgrado, las IES deberán organizar actividades que ofrezcan formación para los roles mencionados: preparación pedagógica; para la tutoría; en idiomas extranjeros; en habilidades de cómputo; para el liderazgo y los puestos directivos.

Se contempla la atención de elementos complementarios tan importantes como los que se refieren al desarrollo humano, la salud física y mental y la práctica del deporte; se subraya la importancia de buscar la identificación institucional:

preocupándose por las personas desde antes de su ingreso a la planta docente (actividades de atracción de alumnos sobresalientes a las tareas académicas); al momento del ingreso (inducción cuidadosa); a lo largo de la trayectoria en la institución (comunicación bidireccional efectiva); y hasta el momento del retiro y después del mismo (atención del tránsito a la jubilación y aprovechamiento de la experiencia de los profesores retirados) (ANUIES, 1999, p. 202).

Sin darles la importancia exclusiva que en ocasiones se les atribuye, el texto no omite la consideración de aspectos delicados, como son los relativos a salarios, prestaciones y condiciones de trabajo del personal académico:

buscando esquemas equilibrados que concilien el derecho a niveles de remuneración decorosos y a una razonable estabilidad del empleo con mecanismos confiables y transparentes de evaluación del desempeño y con la viabilidad financiera de las instituciones en el corto y el largo plazo... Lo anterior debe complementarse con

aspectos normativos y reglamentarios que son competencia exclusiva de la institución y, en algunos casos, con cuestiones contractuales que corresponden al marco de las relaciones con las agrupaciones gremiales. Se trata de lo relativo a los criterios que orientan el trabajo académico, a las condiciones de ingreso, permanencia y promoción, a la evaluación del desempeño tanto individual como de equipo, y a los sistemas de estímulos respectivos (ANUIES, 1999, p. 203).

Conclusión

Las dimensiones de los retos de las funciones substantivas, relativas a la consolidación de la docencia, la investigación y la difusión, de los que se trató en los tres primeros capítulos, así como el enorme desafío educativo que significará la formación de centenares de miles de jóvenes con las características descritas en el Capítulo 4, llevan a la conclusión de que el esfuerzo de las IES para mejorar de manera radical a su personal académico deberá ser enorme también.

Como se señaló en la Introducción, no es necesario subrayar el papel estratégico que las políticas de desarrollo del personal académico están llamadas a jugar en cualquier programa de mejoramiento que emprenda una Institución de Educación Superior. Pero los nuevos esfuerzos deberán superar la etapa de contrataciones apresuradas, vistas individualmente y sin perspectiva, así como la de estrategias simplistas de desarrollo, que atribuyen virtudes casi milagrosas a innovaciones aprovechables, pero poco útiles si se manejan aislada y superficialmente. Reconociendo la importancia de mejores niveles de escolaridad, deberán evitar el riesgo de credencialismo siempre presente en las instituciones educativas.

Los indicadores más importantes para juzgar el éxito de los programas que se establezcan no serán la proporción de tiempos completos ni la de doctores, que también deberán considerarse, sino aquellos que muestren la consolidación de auténticos grupos de trabajo, comprometidos con la transformación de las funciones substantivas en la dirección que requerirá el país.

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Capítulo 6

LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS DIRECTIVOS

Una institución no es otra cosa
que la alargada sombra de un gran hombre.

Ralph Waldo Emerson

Ciertamente, una universidad no es la sombra alargada de un hombre o mujer, sino la luz colectiva de muchas personas comprometidas con el bienestar del conjunto.

Introducción

Las dos frases que se utilizan como epígrafe de este capítulo (la de Emerson citada por Gardner, 1988:9; la segunda, en Briscoe, 1988:44) muestran que hay concepciones muy diferentes en cuanto al papel de los dirigentes en las instituciones. La importancia que algunos puntos de vista sobre la calidad de las organizaciones que se han puesto de moda atribuyen al papel de los directivos parece, ciertamente, exagerada. Con un voluntarismo que recuerda los excesos de algunos de los más nefastos liderazgos políticos del siglo XX, tales planteamientos ignoran la fuerza que tienen los condicionamientos estructurales del entorno, los rasgos de culturas y subculturas institucionales, las oportunidades que representan los desarrollos tecnológicos, entre otros factores. Todos ellos determinan, en una medida muy importante, las posibilidades de acción en el seno de cualquier institución.

En sentido opuesto, el énfasis que otros ponen en el papel de las masas en la acción colectiva parece también excesivo, y la desconfianza que manifiestan con respecto al papel de los directivos puede analizarse incluso en términos psicoanalíticos, como rechazo de toda figura de autoridad asimilable a la paterna. Por lo demás, los excesos populistas que la historia del siglo también reseña tienen un componente autoritario que nos hace recordar que los extremos se tocan.

La experiencia muestra que, en condiciones similares, unas instituciones funcionan en forma rutinaria, en tanto que otras logran trascender lo habitual, y el común denominador que se encuentra en las experiencias innovadoras exitosas no es, por lo general, ni la abundancia de recursos ni la existencia de oportunidades excepcionales, sino la presencia de dirigentes que lograron unificar a un grupo alrededor de un propósito ambicioso. Algunos análisis de las políticas de fomento de la investigación por parte de agencias promotoras del desarrollo, en países del llamado tercer mundo, muestran que muchas inversiones cuantiosas se desperdiciaron por falta de estrategias adecuadas, y que los mejores resultados dependen menos de la importancia de los recursos que de la presencia de planteamientos consistentes, en los que la presencia de un elemento aglutinador es esencial.

La experiencia de las IES mexicanas no es diferente: no tuvo que esperarse a que aparecieran los expertos en calidad total para que hubiera instituciones o dependencias excelentes. Las ha habido desde hace tiempo, y en todas ellas es posible identificar la influencia de un iniciador sobresaliente. Daniel Cosío Villegas en El Colegio de México, Ignacio Chávez en Cardiología, Pablo Latapí en el Centro de Estudios Educativos, entre otros, son ejemplos de este tipo de liderazgo.

Pero además del impulso inicial, que siempre es, de alguna manera, excepcional, las organizaciones necesitan de la acción cotidiana de directivos que, sin contar necesariamente con el carisma de los fundadores, tengan las cualidades necesarias para cumplir con su función: experiencia y conocimiento del campo especializado en que se ubica el quehacer institucional; capacidad organizativa y de gestión; habilidades para conjuntar esfuerzos y dirigir grupos de trabajo; visión de futuro y

capacidad de trasmitirla, etc.

La complejidad de la gestión de las IES

En cualquier país las Instituciones de Educación Superior son muy diversas. En México la expresión puede designar tanto una minúscula escuela normal con un solo programa docente de licenciatura en el que están inscritos menos de cien alumnos, sin investigación ni difusión, como a una enorme universidad con más de 100,000 alumnos, de licenciatura en decenas de programas de ese nivel; otros tantos en bachillerato; maestrías, doctorados y programas de investigación importantes; y una gran diversidad de actividades de difusión de la cultura, vinculación, educación continua y servicio. Entre ambos extremos se sitúan universidades e institutos tecnológicos públicos de dimensiones medias, universidades tecnológicas con programas de dos años, centros de investigación de alto nivel con posgrados de excelencia e incontables instituciones privadas.

Aun las IES pequeñas se caracterizan por un rasgo que las hace diferentes, en cuanto a su manejo, en comparación con otras organizaciones: el rasgo a que se refiere la expresión “burocracia profesional”, que se aplica a las organizaciones cuyo personal de base está formado por individuos de alto nivel profesional. Junto a las universidades, los hospitales son otro ejemplo de este rasgo.

En una organización “normal”, el nivel operativo está compuesto por personal de baja calificación, por lo que las decisiones técnicas se reservan a los cuadros directivos. En las burocracias profesionales las decisiones más importantes son tomadas en la base de la pirámide: es el médico en lo individual, o el cirujano, quien decide sobre el diagnóstico y el tratamiento, de lo que dependerá tal vez la vida del paciente; y es cada profesor en su aula y cada investigador en su laboratorio quien tomará las decisiones clave de las que dependerá que el alumno aprenda o la ciencia avance.

La complejidad de las IES más grandes, y aun de las medianas es, además, tal, que las vuelve unas de las organizaciones más difíciles de manejar, por la cantidad de recursos materiales, el número de personas y la heterogeneidad de actividades que se utilizan, trabajan o se desarrollan en ellas. Por ello los puestos de alto nivel de gestión en las universidades requieren de un conjunto de competencias y habilidades muy amplio también, que deberían tener en grado eminente quienes accedieran a ellos.

Dichas competencias son de dos tipos: unas relativas al campo o campos del conocimiento que se maneje en la institución o dependencia de que se trate: parece lógico que sea un médico quien dirija una escuela de medicina, un ingeniero una de ingeniería, etcétera; otras específicas de la gestión: habilidades de planeación, de administración de recursos humanos, de finanzas. Por ello no es absurda la postura de algunas instituciones, por ejemplo en el sistema americano, que reclutan a sus más altos funcionarios entre directivos exitosos de empresas de otro tipo, en la industria e, inclusive, en el ejército.

Más usual, en forma congruente con su carácter de burocracias profesionales, los puestos de alto nivel en las IES suelen ser ocupados por miembros del personal académico a quienes se reconocen cualidades directivas. Sin embargo, por lo menos cuando acceden a niveles de dirección por primera vez, esas personas no suelen tener

una formación ni siquiera elemental para el ejercicio de sus nuevas responsabilidades. Deben dirigir complejos procesos de planeación, manejar organizaciones con miles de empleados, que suponen nóminas de millones de dólares mensuales, y manejar presupuestos de operación e inversión igualmente importantes, sin tener siquiera unos minutos de formación administrativa o financiera. Además, como expresó un experimentado rector, el puesto implica conseguir recursos, negociar contratos colectivos, atender problemas de alumnos y padres de familia, relacionarse con los egresados y con la comunidad en que se inserta la institución, simular ser entusiasta del deporte en el que sobresale un equipo de la casa y aparentar ser culto al asistir a sus eventos artísticos.

Las dificultades de la dirección de las IES mexicanas

Los subgrupos que integran una Institución de Educación Superior, en particular profesores, alumnos y, en menor medida, trabajadores de apoyo, son actores de primera importancia, cuya participación en el quehacer institucional es crucial, para bien o para mal. Su apoyo para llevar adelante programas de mejoramiento es decisivo, para lo que tienen que verse involucrados en su planeación y en la toma de decisiones al respecto, según el viejo principio de que “lo que a todos incumbe sea decidido por todos”.

Pero la oposición de estos grupos puede también ser decisiva para impedir que ciertos esfuerzos innovadores tengan éxito. En las universidades mexicanas, en particular, la historia enseña que con frecuencia la mayoría de los maestros (formada por profesores de asignatura) y de los alumnos (con proporciones significativas de jóvenes que trabajan o que, por otras razones, tienen poco interés) se caracteriza por una débil participación en los asuntos institucionales; y no es raro que agrupaciones supuestamente representativas de dichos estamentos sean controladas por pequeños núcleos de activistas que, con una visión corporativa, buscan posiciones de poder y defiendan privilegios.

Es conocida la dificultad que se experimenta, por ejemplo, para revisar el plan de estudios de una carrera, cuando en lugar de analizar la evolución del ejercicio profesional y sus tendencias emergentes, así como los avances en los campos del conocimiento relacionados, algunos profesores simplemente defienden que no se suprima la materia que han impartido durante cierto número de años, oponiéndose no sólo a su desaparición, sino también a la modificación del número de créditos o inclusive el horario en que se imparte.

Los alumnos, por su parte, poco conscientes del efecto positivo que sobre su propio aprendizaje y su futuro profesional podría tener la existencia de mecanismos rigurosos de evaluación, no pocas veces rechazan cualquier innovación en este terreno. Quienes estudian la historia de los movimientos estudiantiles mexicanos se sorprenden por la similitud que hay entre los argumentos aducidos por los alumnos que se oponían en 1929 a la introducción de exámenes parciales en la Escuela de Derecho, lo que desencadenó el conflicto que llevó a la autonomía de la Universidad Nacional, y el rechazo de los exámenes del CENEVAL en nuestro tiempo. En ambos casos prevalecen los razonamientos ideológicos, se desconocen los fundamentos técnicos, y

se buscan oscuros motivos políticos, siempre con el fantasma de una fuerza superior extranjera (el imperialismo yanqui o el neoliberalismo) como explicación última de todos los males.

A lo anterior se añaden otros elementos que hacen que las autoridades universitarias mexicanas se caractericen muchas veces por una peculiar fragilidad. Esta idea puede parecer extraña, ya que suele pensarse, al contrario, que estas autoridades suelen tener mucho poder y gozar de un margen muy grande de discrecionalidad en su actuación. En realidad ambas cosas no se oponen.

Por una parte, en efecto, la normatividad institucional no pocas veces es muy incompleta, lo que hace que no existan controles precisos sobre los funcionarios individuales; esto, junto con el peso tradicional de la máxima autoridad en el sistema presidencial mexicano, permite a quienes quieran usar y abusar de las atribuciones de un puesto de alto nivel que lo aprovechen en beneficio propio y de las personas a quienes quieran beneficiar. Pero al mismo tiempo los mecanismos formales de toma de decisión en las IES suelen ser inadecuados para las tareas realmente importantes. El rector y otros funcionarios académicos, como directores de división, facultad o escuela, decanos, jefes de departamento o coordinadores de carrera, secretarios académicos y similares son, en teoría, responsables de la calidad de la docencia y la investigación. Al mismo tiempo, según la normatividad vigente en muchas instituciones, dichos funcionarios no pueden decidir prácticamente nada importante al respecto.

Así, la creación de nuevas carreras o posgrados y los cambios de planes de estudios, por ejemplo, son competencia de órganos colegiados representativos de concepción supuestamente democrática; no suele haber mecanismos claros para la supresión de un programa que se haya vuelto irrelevante; muchas veces no existen instancias especializadas para decisiones técnicas sobre cuestiones como la aprobación de un proyecto de investigación; las decisiones sobre los contenidos particulares de la enseñanza y sobre los criterios de evaluación de la misma se suelen considerar facultad individual de cada profesor, apelando a la libertad de cátedra; las instancias gremiales tienen un peso que muchas veces es decisivo en las decisiones relativas, si no a la contratación, sí a la permanencia y promoción del personal académico, etcétera.

Sin que lo que sigue deba entenderse como una propuesta de facultades discrecionales para liquidar a cualquier persona, sostengo que si en una institución, mediante procedimientos que aseguren, hasta donde humanamente es posible, la justicia de la decisión, con la intervención, si es el caso, de instancias de apelación imparciales, y mediante el pago de los conceptos a los que el afectado tenga derecho, las autoridades no pueden liquidar legalmente a los trabajadores académicos o de apoyo que la institución no necesite objetivamente para el desempeño de sus funciones, o bien a aquellos que muestren reiteradamente un desempeño inadecuado, sin esa posibilidad no se puede pedir a las mismas autoridades que la institución tenga buenos niveles de calidad. Y es sabido que en muchas IES, especialmente públicas, la legislación laboral, los contratos colectivos, los usos y costumbres y la fuerza de las organizaciones gremiales hacen prácticamente imposible despedir a una persona, por justificado que ello sea.

Un principio administrativo fundamental establece que debe de existir un equilibrio entre la responsabilidad que se asigna a una persona en una organización y la autoridad que se le confiere para que tome decisiones al respecto. Los puestos directivos de alto nivel en las IES mexicanas son, según lo dicho, ejemplos paradigmáticos de un inadecuado balance autoridad/responsabilidad.

Debido a la tradición surgida en América Latina a partir del movimiento estudiantil de Córdoba, en 1918, las universidades públicas mexicanas tienen elementos que complican adicionalmente la tarea de los directivos, concretamente inadecuados mecanismos de designación de autoridades, periodos de gestión excesivamente reducidos y cuerpos colegiados directivos del máximo nivel muy difíciles de manejar por su tamaño y su composición, con una proporción muy alta de la representación estudiantil que, con variantes de la noción de paridad, puede contar con la mitad o, por lo menos, un tercio de los lugares en esos órganos. La noción de autonomía se asocia generalmente a las instituciones universitarias, pero la modalidad latinoamericana dista mucho de ser general. La cuestión es compleja. Una comparación de los sistemas de educación superior del mundo muestra una tendencia clara en la dirección de un gran margen de autonomía académica, pero ese movimiento va generalmente acompañado de la creación de mecanismos independientes de evaluación a los que todas las instituciones se someten, sea cual sea su grado de autonomía y de su carácter público o privado. Al mismo tiempo, se encuentra una gran variedad de formas de gobierno.

La complejidad de las instituciones, y la variedad de las soluciones que se han dado en diversos lugares a la cuestión de su gobierno, muestran que no es fácil decir cuáles son los mejores mecanismos de toma de decisiones en este tipo de organizaciones, pero sí parece posible afirmar que los modelos vigentes en algunas universidades mexicanas no son adecuados. La elección de las máximas autoridades por votaciones universales de maestros, alumnos y trabajadores; la aprobación de planes de estudio o programas de investigación por cuerpos colegiados concebidos en forma corporativa e integrados por representantes de los segmentos de la comunidad, designados también por votación universal de los sectores respectivos. En otro lugar podrán encontrarse reflexiones más amplias sobre el tema del gobierno de las IES (Martínez Rizo, 2000).

La necesidad de profesionalización de los cargos directivos

De acuerdo con lo anterior, los condicionamientos estructurales que rodean la gestión universitaria plantean dificultades muy considerables a los dirigentes. Por ello en el último capítulo de esta obra se tocará lo relativo a la necesidad de modificar el marco jurídico de las instituciones mexicanas de educación superior, tanto en lo interno como en lo externo. Pero, aun suponiendo que lo anterior se llegue a concretar en un cierto lapso, las IES necesitarán siempre buenos dirigentes, en los diversos niveles de gestión.

Como se dijo, no sólo debe pensarse en el nivel más alto: además de buenos rectores se necesita que haya buenos titulares tanto de las áreas académicas –como escuelas, facultades, divisiones o departamentos– como de las diversas áreas de apoyo: vicerrectores, secretarios o directores de docencia, posgrado, investigación,

planeación, finanzas, vinculación, intercambio académico, bibliotecas, servicios de cómputo, control escolar, etcétera.

La máxima autoridad universitaria, sin embargo, no deja de tener un peso específico, que incluye el articular el trabajo de los demás niveles y darle una mayor perspectiva. En el trabajo ya citado, el rector Keith Briscoe llega a dar el siguiente consejo a sus colegas:

Deja que los profesores se encarguen de las decisiones cotidianas en el aula; deja que los decanos se encarguen de alcanzar los objetivos del año en curso y que los vicerrectores se preocupen por preparar los del año siguiente. La tarea del rector es pensar en el futuro (1988:45).

Por su parte, en el importante documento que contiene su visión del sistema nacional de educación superior en el horizonte de las dos primeras décadas del siglo XXI, la ANUIES incluye un elemento relativo al nuevo papel que los directivos universitarios deberán desempeñar:

...el tránsito de una gestión tradicional a otra innovadora implica profundos cambios en lo que se refiere al rol que deben jugar quienes ocupan puestos directivos en una IES. Se requiere pasar de una concepción de la autoridad como la responsabilidad de cuidar el cumplimiento de normas y reglamentos, a otra que incluya una dimensión inspiradora, en el sentido de la capacidad de proponer una visión que aglutine a los miembros de la comunidad en la persecución de unos ideales compartidos. Lo anterior supone que los directivos muestran, de manera ejemplar, el compromiso con los valores académicos, éticos y sociales que se espera de todos los miembros de las comunidades de las IES.

Tales cualidades de los directivos deberán complementarse con capacidad de comunicación, para conciliar puntos de vista diferentes, llevando la visión a todos y recogiendo de todos los elementos pertinentes, con mecanismos de comunicación interna y externa mucho más eficientes que los tradicionales. Los directivos necesitan también habilidades de tipo administrativo, financiero y de relaciones públicas. Además de asegurar que el acceso a los puestos se haga mediante mecanismos que privilegien capacidad, dedicación y honestidad, se requieren mecanismos que fomenten la profesionalización de los directivos de las IES (ANUIES, 1999:222).

Conclusión

En la última década han comenzado a ofrecerse en México algunos programas formativos para directivos universitarios, entre los que se cuentan los del programa de Educación Continua de la ANUIES; los del Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU) de la Organización Universitaria Interamericana; los de la Universidad de Harvard, ofrecidos por la Universidad de Monterrey; y los del programa Columbus, con el apoyo de la Conferencia de Rectores Europeos.

En total han pasado por esos cursos, en una década, unos cuantos centenares de personas. La cifra puede parecer alta, pero resulta completamente insuficiente en comparación con las necesidades de más de un millar de instituciones. Esta impresión se confirma teniendo en cuenta tres razones: una es la alta rotación de personas en los puestos directivos de las IES; otra, que la mayoría de los cursos son demasiado cortos para esperar que ofrezcan una preparación suficiente a quienes los llevan; y la tercera se refiere al hecho de que muchos de los participantes son personas interesadas pero que ocupan puestos de nivel inferior, o bien académicos que no tienen funciones directivas, en tanto que quienes necesitan de la formación directiva no aprovechan las oportunidades, por falta de tiempo y, probablemente, también por no valorar adecuadamente su importancia.

En consecuencia, es necesario un gran esfuerzo para elevar substancialmente el nivel de preparación de los dirigentes de las instituciones mexicanas de educación superior en lo que hace específicamente al ejercicio de su función directiva.

Para ello se requiere que los programas de formación mejoren en contenidos y métodos, asegurando que quienes participen en ellos reciban una buena formación y diversificando sus estrategias para facilitar la participación de quienes lo requieran.

Las instituciones, a su vez, deberán desarrollar una mayor conciencia de la necesidad de profesionalizar las funciones directivas, de manera que busquen activamente formas de lograrlo, aprovechando los programas existentes y con mecanismos propios. Particularmente necesaria es la organización de estrategias muy precisas para dar una formación básica al inicio de su gestión a los nuevos equipos directivos institucionales inmediatamente después de que ocurren los cambios de autoridades en una casa de estudios.

Sin un marco jurídico adecuado, sin embargo, el mejor directivo tendrá dificultades, que pueden llegar a ser insuperables, para conducir adecuadamente su institución. Por ello la adecuación del marco jurídico de la educación superior mexicana es indispensable para el mejoramiento general de las instituciones, como veremos en el último capítulo de la obra, por tratarse de un problema de tipo estructural.

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Tercera parte

LOS RETOS ESTRUCTURALES

◊ [Página Anterior](#) ◊ [Índice de la Obra](#) ◊ [Siguiente Página](#) ◊

◊ [Página Anterior](#) ◊ [Índice de la Obra](#) ◊ [Siguiente Página](#) ◊

Capítulo 7

LA RACIONALIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO

El Partido Obrero Alemán exige, como base espiritual y moral del Estado:

1. Educación popular general e igual a cargo del Estado.

Asistencia escolar obligatoria para todos. Instrucción gratuita".

La primera existe ya, incluso en Alemania; la segunda en Suiza y en los Estados Unidos, en lo que a las escuelas públicas se refiere.

El que en algunos Estados de este último país sean "gratuitos" también los centros de instrucción media sólo significa, en realidad, que allí a las clases altas se les pagan sus gastos

Introducción

El texto de Marx con que iniciamos este capítulo llamará la atención a más de alguno. Es usual, en efecto, que las opiniones a favor de la gratuidad de la educación superior se identifique con posturas políticas consideradas “de izquierda”, al tiempo que se identifica sin más cualquier planteamiento favorable al pago de ciertas cuotas en ese nivel educativo, por matizado que sea, con posturas llamadas “de derecha”, y con algo llamado vagamente neoliberalismo, ambas cosas sinónimos, en el ánimo de algunos, de la maldad pura.

La argumentación que se desarrolla a continuación no suele ser aceptada por quienes tienen una postura predeterminada, poco dispuestos por lo general a debatir con seriedad. El que el autor clave de referencia del pensamiento llamado de izquierda no estuviera a favor de la gratuidad de la educación en sus niveles superiores tal vez haga pensar un poco. Es interesante observar la manera en que termina Marx su famoso texto. Después de criticar muchos aspectos del programa que el Partido Obrero Alemán había adoptado en su congreso de la ciudad de Gotha, en una forma que cuestionaba muchos lugares comunes que el texto retomaba acrítica o vagamente (como el relativo al trabajo infantil, y el que estamos comentando), Marx cita una frase latina para terminar su crítica: *Dixi et salvavi animam meam*.

“He dicho y he salvado mi alma”. En la tradición filosófica medioeval el sentido de la expresión es claro, y puede explicitarse como sigue: tengo claro que mis opiniones no serán aceptadas fácilmente, y que probablemente las cosas seguirán avanzando en sentido opuesto al que yo creo que deberían ir. Pese a ello, por congruencia intelectual conmigo mismo, expreso mis puntos de vista a sabiendas de que no serán populares; pase lo que pase, mi conciencia queda tranquila porque dije lo que creí que tenía que decir.

Toda proporción guardada, esa ha sido mi postura con respecto al tema de las cuotas estudiantiles en las universidades, desde que hubo que defender la posición de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la única que tenía cuotas significativas, frente a las propuestas de modificar la constitución para aclarar lo relativo a la gratuidad de la educación superior, en la Asamblea General de la ANUIES de 1981. En un momento en que el tema se ha vuelto especialmente candente repito los argumentos, con similar escepticismo en cuanto a sus consecuencias.

El monto global de recursos necesarios

Al analizar el tema de los recursos para la educación superior conviene distinguir lo relativo a su monto total y lo que tiene que ver con su origen (o sea lo relativo al financiamiento en sentido estricto), pero no debe olvidarse su composición, su distribución, y su destino o utilización. Lógicamente lo primero que hay que dilucidar es lo relativo al monto total de recursos que requiere la educación superior. Los demás puntos suponen una postura en cuanto a éste, y es aquí donde comienzan las

confusiones.

Si es fácil coincidir en abstracto en que los sistemas educativos en general, y los subsistemas de educación superior en particular, constituyen elementos indispensables para el desarrollo de una sociedad moderna, no es sencillo establecer cuál debería ser el volumen de recursos adecuado para que un país pueda contar con tales elementos. Suelen escucharse planteamientos muy generales en este sentido. Se dice, por ejemplo, que la UNESCO recomienda destinar el 8% del PIB a la educación. Recientemente, en lugar del 8%, se habla de un 12%.

Para empezar, llama la atención que quienes critican a las autoridades por seguir mecánicamente las indicaciones de organismos internacionales cuando, supuestamente, recomiendan cosas que no son del agrado de los declarantes, les exijan que las cumplan cuando les parecen adecuadas. Pero además Pablo Latapí ha aclarado que tal recomendación no es de la UNESCO, sino que surgió, precisamente, de una reunión de ministros de educación de América Latina, celebrada en México a fines de los años setenta.

En segundo lugar, una recomendación con un carácter tan general no puede menos que ser inapropiada, al no tener en cuenta las circunstancias de cada país. Veamos: con sus variantes, la mayoría de los sistemas educativos modernos comprende un nivel básico, para niños de 6 o 7 a 11 o 12 años; uno medio, a veces con dos subsistemas, para jóvenes de 11-12 a 17-18; y uno superior (con más variantes) para jóvenes adultos de 17-18 a 20, 22, 24 o más años, según se trate de carreras cortas, formaciones profesionales largas o posgrado. Ahora bien: por una parte, los costos unitarios (por alumno y por egresado) de cada uno de esos niveles no pueden menos que ser distintos; y por otra el número de alumnos en cada nivel, tanto en términos absolutos como relativos, cambia mucho de un país a otro.

El último elemento tiene que ver, por supuesto, con la tasa de cobertura, pero también con otra variable muy obvia, pero frecuentemente ignorada: la proporción que representa en la población total de un país cada grupo de edad, que puede ser muy distinta según la forma que tenga su pirámide demográfica. Así, la proporción de niños de 0 a 14 años de edad en 1980 era del orden del 23.6% en el conjunto de los países desarrollados, en tanto que en los países en desarrollo representaba en promedio 39.3%; para el año 2000 se estima que las cifras serán respectivamente del 20.6% y del 31.3% (UNESCO, 1992:93).

Estos valores promedio ocultan diferencias mayores: a fines de la década de los ochenta el grupo de 0 a 14 años de edad en México representaba el 43% de la población total y en Suecia sólo del 17.9% (Martínez Rizo, 1999). En 1985 el grupo de 5 a 14 años en México representaba el 28% de la población total y en Alemania sólo el 10.7%. Para 1995 la diferencia se había atenuado, al avanzar la transición demográfica de nuestro país, de manera que el grupo de 5 a 14 años ya era sólo el 23.9% y en Alemania el 11.2%. En cuanto al grupo de 15 a 24 años, en 1995 en México representaba el 21.4% de la población, en tanto que en Alemania era sólo del 11.4% (CERI, 1997:32).

El esfuerzo que debe hacer un país de población joven es pues, en principio, mucho mayor que el que necesita uno de población mayor. En forma óptica, en cambio, en el segundo caso los gastos de la tercera edad serán mucho mayores. Por ello una

recomendación de tipo global a nivel internacional no tiene mucho sentido. Además, la cobertura de la demanda potencial en los tres niveles de educación es también muy distinta según el país de que se trate.

Si en el nivel primario aun los países de desarrollo intermedio como México están ya cerca del 100% de cobertura, en la educación media los países más desarrollados atienden ya a casi todo el grupo de edad, en tanto que en México apenas nos acercamos al 50%: en el ciclo 1998-1999, en las diversas modalidades de la enseñanza media, se atendió a 2,841,083 jóvenes, frente a una población total del grupo de edad de 16 a 18 años del orden de poco más de seis millones (SEP, 1999: 39 y 65). En el nivel superior las tasas brutas de cobertura van de un 18% en México a alrededor del 80% en los Estados Unidos y Canadá.

El volumen total deseable de recursos no puede ser el mismo en un país con población joven o vieja y en uno con atención masiva o elitista en educación superior, por deseable que sea la universalización de un nivel dado, ya que los incrementos de la cobertura no pueden darse simplemente por decreto, sino que implican procesos que inevitablemente llevan años.

Los planteamientos que cuestionamos son, además, muy imprecisos, porque no distinguen entre gasto público y gasto privado dedicado a educación; parece entenderse que es el gasto público el que debería ser del 8% o, tal vez, del 12% en relación con el PIB, y la realidad es que la proporción de esos dos componentes también varía mucho. El Cuadro 7.1 es ilustrativo.

El cuadro muestra varias cosas interesantes. Por una parte, ni siquiera incluyendo el gasto privado ningún país alcanza el famoso 8% del PIB supuestamente recomendado por la UNESCO. En segundo lugar, y como es lógico, si el gasto privado es más elevado, el gasto público puede ser relativamente menor, y viceversa. En dos países tan distintos como Turquía y Suecia casi la totalidad del gasto educativo nacional es ejercido por el Estado, en tanto que en Estados Unidos, Alemania, Japón y especialmente Corea del Sur, los particulares aportan una proporción considerable. En tercer lugar, no se aprecia una relación clara entre la importancia del gasto en educación y el nivel de desarrollo global. El caso de Turquía lleva a pensar en una relación directa, pero tenemos por otra parte a Japón y, por otra, a México, que muestran que las cosas no son tan simples. Por último, puede apreciarse que, globalmente, el gasto educativo de nuestro país no es muy diferente al de los demás países; y en cuanto a su composición en México los particulares aportan, en proporción, mucho más que en Turquía, Suecia o Canadá pero menos que en Japón y Alemania, y mucho menos que en los Estados Unidos y, sobre todo, Corea.

Cuadro 7.1
Gasto público y privado en educación. Porcentaje del PIB.
Comparación de la sustitución de diversos países de la OCDE

Gasto en educación como porcentaje del PIB									
	Primaria y secundaria			Educación Superior			Todos los niveles		
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total
Estados Unidos	3.5	0.39	3.9	1.12	1.24	2.4	4.9	1.68	6.6
Canadá	4.2	0.25	4.4	2.27	0.23	2.5	6.67	0.49	7.2

Alemania	2.9	0.93	3.8	0.91	0.10	1.1	4.51	1.29	5.8
Francia	4.0	0.32	4.3	0.9	0.18	1.1	5.6	0.53	6.2
España	3.6	0.49	4.0	0.8	0.23	1.0	4.8	0.83	5.6
Suecia	4.5	0.01	4.5	1.5	0.11	1.6	6.6	0.12	6.7
Turquía	2.1	—	2.1	1.25	0.08	1.3	3.36	0.08	3.4
Japón	2.9	0.20	3.1	0.5	0.59	1.1	3.8	1.11	4.9
Corea	2.9	0.96	3.9	0.3	1.48	1.8	3.65	2.51	6.2
México	3.2	0.76	4.0	0.9	0.21	1.1	4.5	1.05	5.6

Fuente: CERI, 1997, Tabla B1. La cantidad correspondiente a todos los niveles es más que la suma de las otras dos porque incluye el gasto en preprimaria y el que no se puede asignar a un nivel. Las sumas pueden no coincidir exactamente por efecto del redondeo.

En términos relativos, los ciudadanos mexicanos aportan directamente más en educación primaria y secundaria que en superior, pese a que la proporción de la matrícula privada en este nivel es más alta que en los inferiores, lo que implica que los costos unitarios de la educación superior pública deben ser en promedio bastante superiores a los privados. Se dice “aportan directamente”, porque es claro que el gasto público también es aportado por los ciudadanos, en forma indirecta, vía impuestos. Por ello la importancia del gasto público en relación con el privado, en educación y en cualquier otro rubro, tiene que ver obviamente con el sistema fiscal y con la proporción del PIB que representa el gasto público global.

En este sentido resulta pertinente otro indicador: la proporción del gasto público en educación en relación con el total del gasto público. En este terreno, de los países considerados por la OCDE México ocupa el primer lugar, con un 26% en 1994, seguido muy de lejos por los demás. Corea ocupa el segundo lugar, con 17.4%; Suiza es tercero con 15.6%; Canadá destina a educación 13.8% de sus recursos públicos; Estados Unidos 13.6%; Japón 10.8%; Alemania y Holanda 9.4%; e Italia sólo el 8.8% (CERI, 1997:78). Obviamente las cifras anteriores tienen que ver con la proporción del PIB que representa el gasto público, aspecto en el que México se encuentra en el último lugar entre los países de la OCDE, con sólo un 18%, en tanto que en Suecia la proporción llega al 70% y en los Estados Unidos al 36% (CERI, 1997:69).

El esfuerzo financiero de México en lo relativo a educación es, pues, importante, lo que se pierde de vista en análisis que comparan simplemente los gastos absolutos per capita que hacen los países, aun teniendo en cuenta las diferencias de poder adquisitivo. Según este indicador los Estados Unidos ocupan el primer lugar de la lista, con 7,790 dólares gastados por cada alumno de sus sistema educativo en 1994, seguidos por Suiza con 7,110; Canadá gastó 6,640 dólares; Alemania 5,850; Japón 5,070; Francia 4,700 y España 3,170. En ese mismo año México gastó 1,560 dólares por alumno, al nivel de Grecia (1,540) y muy por encima de Turquía, que gastó sólo 880 dólares (CERI, 1997:101).

Pero si se compara el gasto educativo por alumno total, público más privado, con el PIB per capita de un país, la situación es diferente. Según este indicador, que parece más representativo del esfuerzo económico que hace una nación en lo relativo a la educación de sus nuevas generaciones, los primeros lugares los ocupan Canadá y Suecia, que gastan cada año, respectivamente, el equivalente al 33% y el 32% de su PIB per capita en cada alumno de su sistema educativo. Estado Unidos gasta el 31%;

Alemania el 30%; Corea el 25%; Japón y Francia el 24%; España el 23%; y México el 20%, por encima únicamente, en la OCDE, de Turquía (17%) y Grecia, que gasta sólo el 13% (CERI, 1997: 102).

Por otra parte, y sabiendo que la realidad demográfica y social de México es muy distinta a las de los otros países considerados, como vimos antes, podemos especular que el monto del gasto educativo mexicano se explica de una manera diferente al de los demás. En este sentido el documento del CERI de la OCDE incluye unos análisis muy interesantes sobre la forma en que variaría el gasto educativo de un país dado si se modificaran ciertos datos demográficos o de cobertura.

Coincidiendo con Turquía, que es el otro socio de la OCDE de un nivel de desarrollo comparable, México es muy distinto de otros países en estos análisis: si la proporción de su población en el grupo de edad de 5 a 29 años fuera igual al promedio de la OCDE, con las demás variables sin modificarse, México gastaría en educación 1.8% menos de su PIB; en cambio, si la cobertura de su educación primaria y secundaria fuera similar al promedio de la OCDE el gasto educativo se incrementaría en 0.9%; y si la cobertura de educación superior se igualara se necesitaría gastar un 1.4% adicional del PIB (CERI, 1997:58).

No es sencillo, pues, saber si una nación hace un esfuerzo suficiente para desarrollar su sistema educativo o no. No es fácil siquiera precisar cuánto gasta cada país; estadísticas como las del texto del CERI no estaban disponibles hace muy poco tiempo. Más difícil resulta, lógicamente, comparar unos países con otros, y más todavía establecer criterios en los que todo mundo coincida de cuál debería ser el nivel deseable, para comparar con él los niveles reales observados.

De lo dicho hasta ahora se desprende, además, que no hay una respuesta inequívoca a tales preguntas, lo que no significa que no pueda haber aproximaciones más o menos logradas. Lo que parece claro es que, dado el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la globalización económica, todos los países necesitan buscar maneras de incrementar los recursos globales de que pueden disponer sistemas e instituciones educativas, incluyendo recursos públicos y privados. La proporción en que crezca cada uno de estos dos componentes del gasto total, en cambio, podrá variar mucho dependiendo de los sistemas políticos y fiscales de cada país y del grado de desarrollo que ya hayan alcanzado países y sistemas educativos.

En la XIV Semana Monográfica de la Fundación Santillana, dedicada al tema del financiamiento de la educación en la Unión Europea, el economista Jaime Terceiro, de la Universidad Complutense de Madrid, expresó la idea de que si bien en los países pobres aumentar el gasto educativo público es una prioridad, hacer otro tanto en los países desarrollados no siempre es lo mejor. El especialista español señaló que: “Primero hay que reasignar los recursos públicos. Cuando únicamente se aumenta el gasto el resultado es el contrario al deseado y crecen aún más las desigualdades” (Gómez, 1999).

La experiencia mexicana muestra en efecto que, en un país con una proporción muy elevada de su población en condiciones de marginación y pobreza, la inversión pública es fundamental para proporcionar educación básica a muchos niños que, de no ser así, no tendrían acceso a tal servicio. También muestra que, por limitaciones reales o imaginadas de la educación pública, o por motivos ideológicos u otros, una parte

significativa de los ciudadanos optan por enviar a sus hijos a establecimientos educativos privados cuando su condición económica se lo permite, aunque represente un esfuerzo considerable. Tomar en cuenta esta tendencia no parece absurdo. Hacerlo en un país pobre, con grandes desigualdades, y en épocas de estrecheces financieras, lo es menos aún.

El origen de los recursos para la educación superior

Con esto llegamos al punto central del capítulo, que no tiene tanto que ver con el monto total de recursos que parece conveniente destinar a la educación superior mexicana, como con su origen. Teniendo presente la etapa de la transición demográfica del país, y la necesidad de incrementar la cobertura en el nivel superior, pocos dudarán de la necesidad de que el país destine recursos crecientes a ese propósito. La cuestión es de dónde saldrán. La disyuntiva central es: fondos públicos o privados; subsidios o cuotas.

Hay, por supuesto, argumentos de corto plazo en términos de la viabilidad financiera de subsidios mucho mayores a los actuales, pero el asunto va más allá, llegando al terreno de los principios. En efecto: alguien puede aceptar que en un momento dado el Estado no esté en condiciones de aumentar subsidios en forma inmediata, pero puede opinar que debería hacerse lo necesario para poder hacerlo en un futuro próximo, sea incrementando sus ingresos gracias a una mayor recaudación, sea reduciendo otros rubros de gasto, considerados menos importantes o del todo innecesarios.

Pero muchas veces las opiniones no se reducen a ese terreno. Entre quienes favorecen la idea de recurrir significativamente a los recursos provenientes directamente de los particulares, concretamente de los alumnos mismos y sus familias vía cuotas, algunos piensan que la educación privada es siempre preferible a la pública, a partir de posturas de corte liberal que desconfían por principio del Estado.

Y entre los que plantean como una obligación pública el asumir en forma total el costo de la educación superior, destinándole recursos suficientes no sólo en su situación presente, sino para su desarrollo hasta alcanzar niveles de cobertura similares a los de los países más avanzados en este sentido, no pocos parten de posturas que recelan en principio de la empresa privada, considerándola inherentemente proclive al egoísmo y la inequidad.

Ambas partes suelen idealizar su propia postura y caricaturizar la adversa: las dos afirman que una educación superior de calidad es necesaria para el país, pero cada una sostiene que la vía que defiende es la única que conduciría a ella y afirma que la otra llevaría a un desastre.

Los partidarios absolutos de la educación pública dicen que sólo las IES de esa naturaleza desarrollarán las ciencias básicas y la tecnología, las humanidades y las artes, y sólo ellas formarán los ciudadanos críticos que el país necesita; simultáneamente suelen afirmar que las posturas que llaman privatizadoras lo que pretenden es la subordinación del país al extranjero y la concentración de la educación a favor de una élite, manteniendo a las mayorías en la ignorancia.

Los defensores unilaterales de la educación privada, a su vez, la ven muchas veces como el reducto de la libertad de los individuos frente a las tendencias absolutistas del

Estado y como la única opción para alcanzar niveles de calidad comparables a los de los países desarrollados, al tiempo que acusan a los adversarios, que llaman populistas, de conducir a un deterioro académico irremediable que, vía un crecimiento no planificado de las IES, no podrá mantener la calidad y sí formará números crecientes de egresados sin calificaciones suficientes y sobreideologizados.

Por mi parte, creo que la realidad es mucho más matizada que los anteriores contrastes de tipo blanco-negro. Puede haber y, de hecho, se encuentran en México IES de buena y mala calidad públicas y privadas. Y en el mundo hay ejemplos también de sistemas de calidad públicos y privados, subsidiados y de paga. Sostengo que la cuestión del origen público o privado de los recursos para la educación superior tiene más de una solución posible; que varias soluciones pueden funcionar, dependiendo de la forma en que se diseñen y manejen y de los sistemas de control y evaluación que tengan. Y contra muchas opiniones afirmo, por último, que la decisión al respecto no corresponde a las autoridades de cada IES ni, menos aún, a sus estudiantes.

Antes de ampliar la última idea, creo necesario comentar algunos argumentos que se suelen manejar, con escaso sustento a mi ver, en relación con el asunto que nos ocupa, y concretamente en el contexto de la polémica sobre la gratuidad que el gravísimo conflicto por el que ha pasado la UNAM en 1999 ha puesto, una vez más, en el centro de la discusión.

Uno de esos argumentos es el que considera que la educación superior pública debe ser gratuita por el hecho mismo de ser pública. Pienso que este razonamiento es claramente inconsistente. Muchos servicios públicos, en México y en todo el mundo, tienen un costo. El caso de PEMEX es claro. A nadie ocurre que, por tratarse de una empresa pública, la gasolina debería ser gratuita. Esto significaría que los contribuyentes sin auto estarían pagando en parte el consumo de los que tuvieran un vehículo, y que el dueño de un Volkswagen estaría subsidiando al de un Mercedes Benz. La electricidad es otro caso del mismo tipo. Puede haber y hay servicios públicos gratuitos, como hay otros que cobran su costo e, inclusive más.

Otra razón dice que las cuotas pagadas por los estudiantes serán poco significativas en el total del presupuesto de una institución. Se afirma que este es el caso incluso en las instituciones prestigiadas de los países desarrollados, y se aducen cifras globales de universidades americanas. Considero que, en ambos casos, las razones no son sólidas. Por una parte, si unas cuotas no simbólicas, como las que se pretendía establecer en la UNAM, representarían realmente una proporción insignificante del total, en el orden del 3%, probablemente lo que tal situación querría decir sería que esas cuotas eran demasiado bajas y que debería pensarse en otras más altas. Pero no es así; inclusive cuotas bastante reducidas pueden representar una proporción elevada de los ingresos de una institución.

El ejemplo de la Universidad Autónoma de Aguascalientes es elocuente: cuotas del orden de 500 pesos mensuales en licenciatura permiten a la institución obtener de esa forma alrededor del 30% de sus ingresos totales. La errónea impresión que tienen a este respecto algunas personas obedece al hecho de incluir en el monto que se utiliza para la comparación el presupuesto global sin distinguir el dedicado a investigación del que se destina a docencia.

Quienes opinamos que los directamente beneficiados por la educación superior

deberían asumir una parte significativa del costo de su formación (que los beneficiará personalmente a lo largo de toda su vida, además de convenir a toda la sociedad) no pretendemos que los alumnos asuman el costo de la investigación. Esta debe, por supuesto, ser financiada de otra manera: con recursos públicos si es básica, científica o humanística, y con recursos privados de las empresas que se beneficiarían de sus resultados, si es aplicada. De hecho las cifras manejadas en este capítulo en cuanto al gasto educativo no incluyen en ningún caso el gasto de investigación, que puede ser hasta otro 2% a 2.5% en Japón o los Estados Unidos, mientras que en América Latina apenas llega 0.3% (UNESCO, 1998:23). En México el gasto en investigación como porcentaje del PIB llegó al 0.42% y a principios de la década era del 0.25% (CONACyT, 1998:15).

Las universidades americanas más prestigiosas (research universities I) dedican, como sucede en la UNAM, una proporción muy elevada de su presupuesto a la investigación, en algunos casos más de la mitad. Si se comparan los ingresos por cuotas con el total se subestima la contribución de las aportaciones de los alumnos. En las IES mexicanas, además, hay una comparación interesante: como veremos con mayor detalle más adelante, el presupuesto ordinario de las universidades públicas mexicanas incluye alrededor del 90% de salarios y prestaciones del personal, y apenas un 10% o menos de gasto de operación. De esta última cifra, la mayor parte se dedica a gastos que no pueden reducirse sin paralizar a la institución: electricidad, agua, teléfono, mantenimiento, material de oficina y didáctico básico, un mínimo de viajes y poco más. Como muestran los precarios acervos bibliográficos de muchas IES, los recursos ordinarios no permiten ni siquiera comprar regularmente libros ni suscribirse a las revistas más importantes. En esta perspectiva, recursos adicionales por un 33% del total, lo que significaría un 50% de los subsidios, podrían representar una diferencia radical.

Otros razonamientos aducen la experiencia de otros países, punto al que se aludió ya en el apartado anterior. También lo señalado en el capítulo primero, en relación con los procesos de diversificación de los sistemas de educación superior al aumentar su cobertura, puede recordarse. En efecto: cuando este nivel educativo se expande, el alumnado de las carreras cortas que surgen tiende a estar formado mayoritariamente por jóvenes de extracción más humilde que el de las formaciones tradicionales, más largas y prestigiadas. Por ello, y aunque su costo real no sea necesariamente inferior, el Estado suele subsidiarlas en un grado mayor.

En el prototipo de estos sistemas, el americano, las cuotas que se cobran en las research universities privadas se sitúan actualmente por encima de los 20,000 dólares anuales en las privadas, y en el orden de 10,000 en las públicas, para los estudiantes del estado en que se sitúa la institución; los community colleges, en cambio, son por lo general casi gratuitos. Esto resulta mucho más razonable, en términos de equidad, que la situación mexicana, donde las cuotas de las universidades tecnológicas son las más elevadas de las IES públicas, en tanto que la UNAM pasa a ser gratuita.

Quienes se oponen a la idea argumentan que cuotas así son imposibles de cubrir por la mayoría de las familias de los aspirantes a cursar estudios superiores en nuestro país. De ser así, una política de cuotas iría, efectivamente, en contra de los propósitos de ampliación de la cobertura del nivel superior que, junto con los de incrementar su

pertinencia y calidad parecen fundamentales para el desarrollo del país. Por ello el punto es crucial.

Los que estamos a favor de la introducción de cuotas significativas creemos, por el contrario, que la mayoría de los estudiantes universitarios sí puede pagar cuotas como las mencionadas en relación con la UAA. Algunos sin esfuerzo, que pagaban bastante más desde su educación primaria; los más con un esfuerzo no pequeño pero llevadero; otros, desgraciadamente los menos, no sólo no pueden pagar cuotas bajas como las mencionadas, sino que deben trabajar para sostenerse y, a veces, para sostener a su familia.

La proporción de unos y otros en una IES puede variar considerablemente, por supuesto. Por ello una política de cuotas debe, en mi opinión, contemplar pagos diferentes en función de la situación de cada alumno. Esto es algo laborioso, pero no difícil; cualquier mecanismo es falible, sin duda, y por bien diseñado que esté puede dar lugar a injusticias. Creo que, en México, la gratuidad es más injusta, y lo es sistemáticamente.

¿Será posible conciliar puntos de vista tan distintos y distantes? Probablemente, pero no mediante la presentación de casos individuales, anecdóticamente. Para la adopción de una política general se necesita tener una visión de conjunto, y esa solamente la proporcionan datos igualmente generales. El que la cobertura de la educación superior en México sea de solamente 18% es, en mi opinión, el dato más fuerte a favor de la postura que defiendo.

Si sólo 18 de cada 100 jóvenes llegan a la universidad, los otros (y las otras) 82 no lo consiguen; y si entre los primeros hay algunos de familia muy humilde, que merecen todo el apoyo de la sociedad, no veo cómo pueda evitarse la conclusión de que entre los 82 que no están en la universidad está el grueso de los chicos modestos, hijos e hijas de obreros y campesinos, aparentemente tan caros a la postura que combato.

Reitero dos ideas: una, la de que un buen sistema de cuotas debe ser diferenciado, con mecanismos de exención parcial o total e, inclusive, con apoyos adicionales, para los alumnos que lo requieran y justifiquen; la otra, en el sentido de que, como la proporción de aspirantes más necesitados o más acomodados es distinta en cada IES, cada una deberá precisar sus propias políticas.

En el caso de la UAA, un indicador muestra con claridad, a mi ver, que las cuotas mencionadas no constituyen un obstáculo infranqueable y son, por el contrario, razonablemente accesibles para la mayoría de los estudiantes de la institución: se trata de la proporción de quienes recurren al sistema de becas-crédito establecido desde 1972. El sistema permite acceder casi automáticamente al apoyo a cualquier alumno que lo solicite, y pese a ello la proporción de alumnos que de hecho utiliza el sistema se sitúa anualmente en el orden del 3% o 4% del total.

No puedo terminar este análisis sin referirme a los argumentos de tipo jurídico de quienes se oponen al establecimiento de cuotas, en relación con la Constitución mexicana y su artículo 3°. En términos estrictamente legales la interpretación de las leyes tiene sus instancias y, hasta donde sé, en el caso que nos ocupa la Suprema Corte de Justicia de la nación ya hizo una interpretación en el sentido favorable a mi punto de vista, pero la cuestión puede llevarse más lejos: en última instancia toda norma de derecho positivo puede modificarse. Es perfectamente imaginable una

legislación que establezca sin género de duda la gratuidad de la educación superior mexicana, como lo es una que establezca, de manera igualmente indubitable, su no gratuidad, o cualquier situación intermedia.

Con esto regreso a la idea suspendida tres páginas atrás: no es el rector de una IES quien debe decidir si cobra o no cuotas a los estudiantes; tampoco son éstos quienes deben decidir si están o no dispuestos a pagarlas. Es la sociedad, la de todo el país o la de cierta entidad de la República, la que debe decidir si está dispuesta a sostener íntegramente, con sus impuestos, a todos los estudiantes universitarios. Y la manera en que una sociedad puede tomar decisiones colectivas como ésta, en un contexto democrático, es a través de sus legítimos representantes en el poder legislativo, eventualmente tras una campaña electoral en la que se vote a favor de una plataforma que incluya cierta postura, o bien mediante el trabajo legislativo habitual.

Son posibles innumerables soluciones intermedias: la legislación puede establecer montos globales para el financiamiento público y dejar que las IES complementen sus ingresos mediante los mecanismos que decidan, incluyendo cuotas; es posible fijar montos máximos para esas eventuales cuotas; se puede pensar en sistemas de cuotas diferenciales, de becas parciales o totales, de créditos educativos, etcétera. Ejemplos y experiencias de sistemas muy diversos no faltan. Lo que falta, en mi opinión, es una atención responsable del asunto por parte de las únicas instancias competentes: los congresos de los estados y el Congreso de la Unión. Dado lo delicado del asunto y nuestro poco vivido federalismo, parece razonable pensar en lineamientos generales a nivel nacional, con un margen razonable para variantes estatales.

La composición, la distribución y el uso de los recursos

Además del monto global de recursos que se requiere para la operación de un sistema educativo, en una parte adicional de nuestro análisis importa considerar su composición, su distribución y su uso.

Tradicionalmente los presupuestos educativos ordinarios de países como México están compuestos en una proporción altísima por recursos para el pago de salarios y prestaciones a su personal, docente y de apoyo. Cifras marginales se dedican al gasto de operación. Las inversiones suelen manejarse en presupuestos diferentes, y se reducen a la construcción de espacios educativos y su mobiliario básico.

En el nivel superior, en algunos casos, hay inversiones importantes en laboratorios o equipamientos caros, y el gasto de operación incluye cifras menos insignificantes que en los niveles inferiores para materiales, gastos de viaje y otros. Sin embargo, y teniendo en cuenta que las inversiones se manejan aparte, en muchas IES la nómina suele significar, como ya se indicó, alrededor del 90% del presupuesto ordinario.

Por consiguiente, y además del tamaño de su alumnado, la importancia de los recursos de una institución o sistema educativo depende esencialmente del tipo de personal con que cuente (profesores de tiempo completo o parcial, personal de apoyo); de la proporción de alumnos por personal de uno u otro tipo; y del nivel de los salarios y prestaciones que pague a ese personal. Esto último, como sabemos, en el contexto de nuestros sistemas depende mucho más de la capacidad de negociación del Estado y los organismos gremiales representativos del personal enseñante y/o de apoyo, y no

tanto de su productividad o de las condiciones del mercado.

Las variaciones de la importancia del gasto educativo público en México a lo largo de las dos últimas décadas se entienden claramente teniendo presente lo anterior.

Partiendo de cifras inferiores, dicho gasto alcanzó la cifra de 4.8% del PIB en 1978 y de 4.9% de 1979 a 1982. A partir de ese año comenzó a bajar llegando a un mínimo de 3.1% en 1988. De 1989 a 1994 aumentó fuertemente, llegando a 5.1%; después de un descenso a 4.7% en 1995 volvió a alcanzar el 5.1% en 1996, llegó a 5.2 en 1998 y se piensa que se mantendrá en el 5.1% en 1999 (SEP, 1999:122).

Como muestran otras partes del documento citado, el cambio debe atribuirse fundamentalmente primero al deterioro y luego a la recuperación, en términos relativos, de los salarios del magisterio de educación básica, gracias al programa de carrera magisterial (SEP, 1999:112-115). Programas similares destinados a los profesores de educación superior, así como programas de apoyo a la consolidación de la infraestructura de las instituciones de ese nivel, explican seguramente otra parte de la recuperación de los niveles del gasto en los años noventa. Sin embargo, los límites de estos esfuerzos son claros. No sólo en México, sino en todo el mundo, con sus variantes, los salarios de los maestros de educación básica son similares a los de empleos industriales que requieren mucha menos preparación escolar, y los ingresos de los académicos de educación superior no compiten con los que pueden obtenerse en el ejercicio de las profesiones liberales o el comercio.

Los sistemas educativos tradicionales son actividades intensivas en mano de obra. Sólo recientemente, con el desarrollo de la computación, es posible pensar en la introducción de tecnologías de enseñanza que reduzcan significativamente los costos unitarios y mantengan o alcancen niveles elevados de resultados, en términos del aprendizaje alcanzado por los alumnos, en un sentido integral. Y hay que tener en cuenta, además, que la eventual reducción de costos unitarios gracias a las nuevas tecnologías sólo podrá obtenerse en gran escala y a mediano plazo, y después de hacer inversiones muy fuertes tanto en lo relativo a equipamiento como, todavía más, en la preparación de personal altamente calificado, capaz de diseñar y operar eficientemente sistemas mucho más complejos que los actuales. Sólo después de cambios estructurales muy fuertes se podrá pensar en ingresos individuales sensiblemente superiores para el personal docente, con índices de productividad también mucho más altos.

La siguiente dimensión del tema es la que se refiere a la distribución de los recursos disponibles para el sistema educativo entre sus subsistemas y las instituciones que lo integran. En los niveles educativos básicos la cuestión es relativamente simple, dado que, con variantes debidas a su tamaño y ubicación, las escuelas primarias y secundarias de todo el país tienen un currículum igual y su personal percibe remuneraciones definidas, por lo general, con criterios iguales o muy semejantes. En la educación media y, más todavía, en la superior, la situación es muy distinta, con recursos de órdenes de tamaño completamente diferentes para instituciones teóricamente similares. Con base en cifras incompletas y no actualizadas, sabemos que los recursos federales por alumno que se entregan a las IES mexicanas a fines de los noventa pueden variar en un rango de diez a uno, de unos 70,000 pesos anuales a sólo 7,000. Aún tomando en cuenta las diferentes exigencias de instalaciones

especializadas y otras según las carreras que manejen, y lo que tiene que ver con investigación y difusión, se trata de diferencias que no pueden justificarse.

La situación actual se explica históricamente: la primera etapa de fuerte crecimiento del sistema mexicano de educación superior, durante los años setenta, se dio sin que hubiera criterios objetivos que efectivamente sirvieran para determinar el monto de los recursos que se asignaban a las IES. Formalmente se manejaba el número de alumnos como criterio básico, lo que llevó a distorsiones considerables de la matrícula, que en algunas IES llegaron a más del 100%. En realidad es sabido que lo que contaba era la capacidad de presión o negociación de las instituciones.

Más allá de las anécdotas que funcionarios de la época recuerdan, un estudio de Daniel Levy encontró que el monto de los subsidios asignados a las universidades no se relaciona con políticas de desarrollo claras, como las que consistirían en el impulso a ciertas carreras, el apoyo de la investigación, etcétera. En cambio, el autor señala que las IES conflictivas, sin llegar a situaciones extremas, fueron las más beneficiadas por los incrementos, en tanto que las tranquilas no. Levy encontró incluso que las que llegaron a extremos violentos vieron reducirse las aportaciones estatales pero no las federales (1977).

Las fallas anteriores hicieron que el sistema fuera reemplazado por un criterio basado en el tamaño de la plantilla académica, a mediados de la década de los ochenta. Con todo, las desigualdades generadas por el modelo anterior no se corrigieron, pues el nuevo sistema no partió de las necesidades reales de cada IES en el momento en que se implantó, sino que dio por buena sin más la situación existente, que era sumamente desigual, debido a los antecedentes mencionados. Había IES con cerca del 100% de profesores de carrera en su planta académica, mientras que en otras la proporción era menor al 20%.

A partir de 1986 los recursos se asignaron simplemente como incrementos porcentuales iguales para las IES, partiendo del subsidio del año anterior, por lo que la situación de inequidad se mantuvo. No fue sino hasta 1996 cuando por primera vez, en el marco del Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el gobierno federal asignó recursos a las universidades públicas tras un análisis riguroso de su situación y sus necesidades, a partir de indicadores como la proporción de alumnos por profesores de tiempo completo y de éstos en el total de la planta académica, considerando las características de los diversos tipos de programa.

Parece claro que la ausencia de criterios objetivos para la asignación de recursos es una falla indefendible del sistema mexicano de educación superior. Además de políticas claras relativas al monto total de los recursos destinados a las IES y a la proporción en que sus necesidades deban cubrirse con recursos públicos o privados (proporciones que pueden llegar al 100%), parece indispensable que el país disponga en el más corto de los plazos de un conjunto de criterios claros para la asignación de recursos a las IES, criterios que deberán basarse en indicadores objetivos y confiables de las necesidades institucionales y su desempeño pasado, combinando prudentemente los principios de equidad y eficiencia, y aplicados mediante procedimientos ágiles y transparentes.

Con esto llegamos al último aspecto a considerar, que es el relativo al uso de los recursos. Es fundamental la idea de que los recursos económicos no bastan para lograr

la calidad de las instituciones de educación superior. Esto no quiere decir que tales recursos no sean necesarios. Lo son, por supuesto, pero además deben ser bien utilizados. De lo contrario mientras más recursos haya será peor.

La historia hace que algunos tengamos más temor a la abundancia que a la escasez. Por supuesto una escasez grave impide cualquier desarrollo. Pero la abundancia sin controles que aseguren el buen uso es aún más peligrosa, pues además de que no resuelve los problemas corrompe. La creencia, maliciosamente promovida, de que el país es rico nos ha llevado a crisis gravísimas en más de una ocasión. Más que un incremento muy por encima del que puede esperarse dadas las condiciones del país, lo que las IES mexicanas necesitan para desarrollarse es contar con montos previsible a los que puedan tener confianza de acceder, para hacer planes de mediano plazo, gracias a criterios adecuados y procedimientos confiables de asignación de los recursos públicos.

Conclusión

A todos nos resulta difícil de entender el que nuestros argumentos no resulten tan convincentes para los demás como lo son para nosotros mismos. En el caso que nos ocupa, quiero terminar con una consideración sobre las motivaciones que, en mi opinión, llevan a muchos jóvenes, y a otros menos jóvenes, a considerar que el establecimiento de cuotas con las características que lo proponía el rector de la UNAM constituye un atentado contra sus derechos elementales.

Reconociendo la parcialidad de mi propia opinión, y a sabiendas de que será rechazada por la mayoría de aquellos a quienes pretende convencer, considero que la postura a la que me opongo no defiende realmente los intereses de las mayorías desprotegidas, sino los de un sector cuya situación no es tan precaria como se quiere mostrar. Adelantando una idea que se desarrollará en el último capítulo, creo que se trata de la defensa de intereses de grupo, de tipo corporativo.

Para desarrollar la idea, señalo que la historia muestra que los bienes disponibles en una sociedad no se distribuyen espontáneamente entre sus integrantes ni en forma proporcional, ni en relación con las necesidades de cada quien, ni tampoco en función de las aportaciones de cada uno. En ausencia de mecanismos correctivos precisos, cada persona o grupo recibe lo que su capacidad de presión o negociación le permite conseguir, en competencia con otras personas o grupos, y no lo que necesita o merece. Por circunstancias complejas, en países como México y otros de América Latina los estudiantes universitarios son un grupo que tiene una fuerza de presión considerable, por la capacidad de acción y organización de algunos de sus miembros, por la facilidad de involucrar a muchos más en actos de protesta, y por el repudio general que provocan las acciones de la autoridad en relación con lo anterior si llegan a situaciones de elevada violencia, como fácilmente puede ocurrir.

Aunque entre ellos hay quienes sí lo requieren, me parece claro que colectivamente, como grupo, los estudiantes universitarios tienen menos necesidad de descuentos en el transporte público que, por ejemplo, los obreros, los jubilados o muchas madres de familia. ¿Por qué, entonces, son los estudiantes los que suelen contar con descuentos substanciales, en tanto que los demás grupos mencionados no? Creo que la respuesta

es sencilla: porque los últimos no tienen la capacidad de secuestrar camiones y los primeros sí.

En las circunstancias del país, esperar que el Estado cuente con recursos suficientes para financiar generosamente un sistema de educación superior mucho mayor y mejor que el actual, sin descuidar los demás niveles educativos y otras necesidades sociales, me parece inviable no sólo a corto plazo, sino en el horizonte de varias décadas.

Si esto es así y no se acepta el cobro de cuotas, ni con mecanismos diferenciales como los que se han sugerido, la educación superior pública puede tomar dos rumbos: el de restringir su crecimiento hasta las dimensiones que le permitan atender con calidad sus pocos recursos, en cuyo caso el sistema sólo podrá expandirse a través de IES privadas, muchas de las cuales, para atraer la demanda, no serán demasiado caras, pero sí muy malas; la otra posibilidad es que el sistema público sí se expanda, pero al hacerlo sin recursos lo hará también con mala calidad.

Un reciente trabajo de Muñoz Izquierdo permite ver que, en la Zona Metropolitana de la ciudad de México, el crecimiento de las IES particulares muestra ya la tendencia mencionada. Según este estudio, en 1987 la matrícula de licenciatura en el Distrito Federal se distribuía entre las IES públicas y las privadas en proporciones de 73% y 27%; una década más tarde, en 1997, las proporciones respectivas habían pasado a 62% y 38%.

Estas cifras son congruentes con la tendencia conocida, pero las que muestra el cuadro siguiente son menos conocidas:

Cuadro 7.2
Proporción de IES particulares en el D. F., según monto de colegiaturas, 1987 y 1997

Instituciones Particulares	1987	1997
De colegiaturas elevadas	2%	3%
De colegiaturas intermedias	11%	9%
De colegiaturas moderadas	14%	26%
Total	27%	38%

Fuente: Observatorio Ciudadano de la Educación.

Puede apreciarse que las instituciones privadas de élite no vieron disminuir su matrícula durante la década, pero sí lo hicieron las de colegiaturas intermedias. Pero la información más importante del cuadro es la que se refiere a las IES particulares de colegiaturas más bajas, que suelen ser también las de calidad inferior, muchas veces a niveles francamente inaceptables: la proporción de éstas en el total de las IES del DF pasó de 14% a 26%.

Por todo lo anterior creo que, en el mediano plazo, el desarrollo del sistema mexicano de educación superior, en la forma que requiere el país, sólo podrá darse si, además de muchas otras medidas (básicamente académicas, pero también administrativas, incluyendo el establecimiento de criterios objetivos para la asignación de los subsidios; de procedimientos precisos de control para asegurar que los recursos se utilicen correctamente; de mecanismos de evaluación válidos y confiables) se acepta implantar, como complemento de los ingresos que las instituciones públicas reciben vía subsidios, un sistema de cuotas diferenciales que lleven a los estudiantes a hacer

aportaciones significativas, en la medida en que sus circunstancias familiares y personales lo permitan.

Por más que busco, no encuentro razones convincentes en contra de este planteamiento. Me parece que las que se aducen se apoyan en informaciones incompletas o erróneas y que, finalmente, se deben a una defensa poco lúcida de intereses bastante mezquinos del propio grupo.

Dixi, et salvavi animam meam.

[◊Página Anterior](#) [◊Índice de la Obra](#) [◊Siguiete Página](#)◊

[◊Página Anterior](#) [◊Índice de la Obra](#) [◊Siguiete Página](#)◊

Capítulo 8

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Calidad... todos sabemos lo que es, pero nadie sabe lo que es. Pero esto es una contradicción. Hay cosas mejores que otras. O sea que tienen más calidad. Pero cuando tratamos de decir en qué consiste la calidad, aparte de las cosas que la tienen, se nos esfuma. No nos queda nada de qué hablar. Pero... si no podemos decir en qué consiste la calidad, ¿cómo podemos saber siquiera si existe? Si nadie sabe lo que es, entonces, para cualquier efecto práctico, no existe. Pero resulta que, para todos los efectos prácticos, la calidad sí existe. Si no, ¿en qué se basan las calificaciones? ¿Por qué la gente está dispuesta a pagar verdaderas fortunas por unas cosas mientras echa otras al cesto de la basura? Evidentemente hay unas cosas que son mejores que otras; pero... ¿en qué consiste su condición de mejores?... Y así podemos seguir y seguir, haciendo girar nuestras ruedas mentales o, más bien, haciéndolas patinar, porque no encuentran terreno firme para ejercer tracción y avanzar... ¿Qué demonios es la calidad?

Pirsig, 1974. En Conrad y Blackburn, 1985.

Introducción

El primero de los desafíos de carácter estructural que consideramos en esta tercera parte de la obra fue el del financiamiento. Reto importante, sin duda, y también polémico, puesto que los recursos que consume el sistema de educación superior son muy considerables, y tanto su monto como la manera en que se deban distribuir son temas en cuyo rededor convergen opiniones encontradas.

Sin embargo, como se ha señalado ya, de diversas maneras, aunque sea importante el monto de los recursos, más todavía lo es lo relativo a la manera en que se aprovechen. La desigualdad de las IES mexicanas en cuanto a recursos per capita es marcada, y no parece responder a diferencias de calidad correlativas, sino a circunstancias históricas que tienen que ver poco con las necesidades reales o con el desempeño institucional de las casas de estudio.

El hecho de que la mayor parte de los recursos de las IES públicas consista en subsidios, federales o estatales, parece llevar en algunos casos a un descuido de la eficiencia, cuando debería suceder lo contrario: precisamente por tratarse de dinero que viene de los impuestos de los ciudadanos debería tenerse más cuidado en su utilización. Por ello, y sin olvidar los elementos compensatorios que conlleva el criterio de equidad, también parece lógico que los criterios deseables para el financiamiento de la educación superior den un lugar importante al desempeño institucional.

Ahora bien: para utilizar el criterio del desempeño es necesario contar con sistemas de evaluación adecuados, que nos permitan detectar con precisión cuáles son las instituciones y programas que sobresalen por su calidad y merecen estímulo; cuáles, pese a no tener aún resultados excelentes, han hecho esfuerzos meritorios en situaciones desfavorables, y necesitan apoyo para despegar; y cuáles, en su caso, manifiestan reiteradamente fallas graves e injustificadas, que hacen necesaria la aplicación de medidas correctivas.

En ausencia de mecanismos de evaluación adecuados, pueden suceder dos cosas: o bien se tratará a todas las IES por igual o, peor aún, las diferencias de trato no tendrán qué ver con méritos objetivos, sino con relaciones y capacidad de presión. En ambos casos el resultado final será que lo bueno tenderá a deteriorarse, lo consolidable no madurará y lo deficiente permanecerá y empeorará.

Por ello el siguiente reto a considerar es el de la institucionalización y consolidación de mecanismos de evaluación adecuados para el sistema mexicano de educación superior.

La calidad de las IES mexicanas

La resistencia que prevaleció hasta fines de los años ochenta con respecto a cualquier sistema de evaluación, que se veía como ataque a la autonomía institucional, hace que tengamos poca información comparada confiable sobre la calidad de las IES mexicanas. Al terminar la última década del siglo, el conflicto de la UNAM revive estereotipos de los setenta provocados por el deterioro real de algunas universidades públicas en esa época: se tiende a pensar, sin matices, que las instituciones privadas son “buenas”, entendiéndose por ello que no son conflictivas ni están politizadas; que cuenta con muchos recursos y los utilizan eficientemente; que su planta física es

amplia y limpia, con buenas bibliotecas y mejores laboratorios; que sus alumnos son estudiosos y sus maestros cumplidos, etcétera.

Paralelamente, la imagen de las IES públicas, a veces fomentada por los medios de comunicación, es la de instituciones con las características opuestas: con recursos abundantes mal utilizados, muchas veces por corrupción, sucias, sin bibliotecas ni laboratorios, con alumnos conflictivos y maestros incumplidos. Entre las IES públicas se cree que las universidades tienen más recursos, seguidas por los tecnológicos y, muy de lejos, por las normales, parientes pobres del sistema.

Tales estereotipos no resisten ningún análisis. Aún sin evaluaciones rigurosas, quien conoce el sistema mexicano de educación superior sabe que la realidad es diferente. En trabajos previos (Martínez Rizo, 1992:119 y 1997:97-117), y mediante un solo indicador relativo a los insumos de las instituciones, la proporción de profesores de tiempo completo en la planta académica, se ha mostrado que las ideas aceptadas sobre la abundancia de recursos de las IES mexicanas no se sostienen.

Para comparar los recursos institucionales lo lógico sería comparar los presupuestos institucionales; sin embargo esto no es fácil porque la información financiera se maneja en forma confidencial, y porque los rubros que la integran distan mucho de estar definidos de manera homogénea. Recientemente se han difundido datos sobre los subsidios federales a las universidades públicas, pero no sobre subsidios estatales e ingresos propios. Además, no es sencillo formarse una idea clara siquiera del volumen total de recursos federales, ya que además del subsidio ordinario hay aportaciones especiales para estímulos al desempeño y para programas especiales vía FOMES, PROMEP y PROADU, sin contar los recursos de inversión que antes manejaba el CAPFCE y recientemente se incorporaron al FAM.

Por ello se justifica un acercamiento aproximado, mediante el indicador de la proporción de profesores de carrera en el conjunto del personal académico de una IES. Los datos reales al respecto muestran con claridad que dicha proporción es muy inferior en las IES privadas con respecto a las públicas y, dentro de éstas últimas, inferior en las universidades en comparación con los tecnológicos e, inclusive, con las escuelas normales. Entre las instituciones privadas unas cuantas, las mejores, cuentan con profesores de carrera en proporciones comparables a las IES públicas, en tanto que la gran mayoría tienen casi exclusivamente profesores por horas.

Los estereotipos usuales pueden haber tenido fundamento en el pasado, pero en las dos últimas décadas la situación se modificó a un ritmo acelerado. Como muestran los estudios sobre académicos citados en el Capítulo 4, el indicador “proporción de profesores de tiempo” refleja procesos de consolidación muy importantes que tuvieron lugar en las IES públicas desde el sexenio del presidente Echeverría, hasta fines del siglo, pese a momentos difíciles durante las crisis económicas de los ochenta y los noventa.

En cambio, la proliferación de las universidades privadas de menor calidad se dio, precisamente, a partir de la segunda mitad de los años setenta, como resultado de la conjunción de varios factores: la llegada de la ola de crecimiento demográfico a las universidades, después del Plan de 11 años que extendió la matrícula de educación básica (1959-1970); el debilitamiento de las universidades públicas; la facilidad con que la SEP concedió reconocimientos oficiales de validez de estudios, etcétera.

En ausencia de sistemas de información suficientes y de evaluaciones institucionales confiables, un conocimiento global del sistema mexicano de educación superior permite hacer apreciaciones globales de tipo impresionista que a primera vista pueden parecer demasiado vagas, pero son mejores que las ideas recibidas que, además de generales, son falsas.

La distribución de instituciones y áreas de mejor y peor calidad en las IES públicas y privadas presenta formas significativamente diferentes: los subsistemas públicos, universitario y tecnológico, presentan distribuciones más o menos simétricas: pocas áreas o instituciones de muy buena, buena, mala y muy mala calidad en los dos extremos de la distribución, y muchas instituciones o áreas de calidad media en el centro de la misma. El subsistema de las IES privadas, en cambio, parece presentar una distribución fuertemente sesgada hacia un extremo. Contrariamente al estereotipo, un pequeño número de áreas e instituciones privadas tienen muy buena y buena calidad, en tanto que un número bastante grande tiene calidad mala y muy mala. Un documento recientemente aprobado por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES (CUPIA) confirma la imagen impresionista anterior y pone de manifiesto que los esfuerzos de las principales IES públicas durante la década que está terminando han sido muy grandes, y su impacto se refleja en muchos aspectos: resulta claro, por ejemplo, que las instituciones públicas y, dentro de ellas, las universidades, además de atender a cantidades mayores de alumnos, lo hacen, en general, mediante una gama más variada y pertinente de carreras, que incluye, con mucho, la mayor parte de la oferta de opciones de ciencias básicas y humanidades, la de ciencias agropecuarias y de la salud, y la de ingenierías, en tanto que las IES privadas tienen más carreras de las áreas sociales y administrativas más saturadas. La proporción de posgrados, la de profesores de tiempo completo, la de doctores en el personal académico, la de la investigación que se realiza, entre otros, son indicadores en los que la ventaja de las IES públicas con respecto a las privadas es clara (ANUIES, 2000).

Por otra parte, el conocimiento de las IES y la escasa información sobre sus recursos, a partir de indicadores aproximados como el utilizado aquí, permiten sostener también que la calidad se relaciona con la abundancia de recursos, pero no perfectamente: entre las mejores IES o áreas hay unas muy bien dotadas de recursos, pero también otras medianamente dotadas que operan con más eficiencia; en forma correlativa, entre las áreas o instituciones de calidad media algunas están también medianamente dotadas, pero otras se cuentan entre las de mayores recursos, aprovechados en forma menos eficiente. Algunas instituciones o áreas funcionan mucho muy mal pese a tener recursos medios o, inclusive abundantes. Por último, no parece haber muchas excepciones a la regla de que las instituciones que disponen de menos recursos se ubican masivamente en el grupo de peor calidad. En otras palabras, un mínimo de recursos es indispensable para que exista calidad, pero los recursos no bastan. Por abundantes que sean la calidad no se da automáticamente: se requiere de la organización de procesos eficientes para que los insumos produzcan resultados de valor.

Distintos acercamientos coinciden en apuntar en la misma dirección: en el universo de las IES mexicanas la calidad se distribuye en una forma diferente a la que apunta el

sentido común. Pero para detectarlo es necesario tener un conocimiento directo o reunir dificultosamente informaciones que no se encuentran disponibles en un solo lugar. La situación comienza a cambiar, pero todavía carecemos de un sistema integrado de información que vaya más allá de los datos básicos de matrícula y profesores, y en el último caso sin distinguir entre plazas y personas.

Las apreciaciones anteriores, basadas en la experiencia del autor, que coincide con la de otras personas informadas, son más congruentes que los estereotipos simplistas, pero carecen de un sustento preciso y detallado de tipo cuantitativo. Para llegar a este tipo de evaluación aún hace falta que se desarrollen mucho los incipientes esfuerzos evaluatorios que se hacen en el país.

Los sistemas de evaluación de la educación superior en el mundo

Como se apuntó ya en el capítulo primero, las diferentes tradiciones nacionales de la educación superior, a partir del siglo XIX, incluyeron el desarrollo de mecanismos de evaluación diferentes. El sistema francés, con su característico centralismo, no concedió autonomía a las universidades; el Estado mismo se encargó del control de calidad en todos los momentos importantes del sistema educativo, incluido el superior: exámenes de selección de aspirantes, concursos de oposición para la contratación de profesores, y exámenes para la habilitación para el ejercicio profesional.

En el sistema inglés coexistían los politécnicos, sometidos también al control directo del Estado a través del Inspectorado de Su Majestad, y las viejas universidades, como Oxford y Cambridge, exentas de dicho control, que suplían con controles cruzados interinstitucionales, en la tradición gremial.

Desde finales del XIX, ante la proliferación de instituciones que su enfoque de educación superior generalizada trajo consigo, sin tradiciones gremiales fuertes y con su característica desconfianza del Estado, el sistema estadounidense se orientó en otra dirección: la de organismos especializados de carácter independiente y naturaleza académica, cuya función específica era precisamente la evaluación de instituciones en lo general, o de programas especializados.

Surgieron así decenas de agencias acreditadoras que muy pronto adoptaron una metodología básica similar, que consistía en una autoevaluación (self study) por parte de la institución o programa y una evaluación externa por pares académicos de otras instituciones (peer review). El proceso incluía la sistematización de datos relativos a ciertos indicadores que, al principio, eran sobre todo de insumos: profesores de tiempo completo o parcial, con o sin posgrado, libros en biblioteca, etcétera.

La generalización de la idea de que los sistemas de educación superior debían orientarse a la admisión de números crecientes de alumnos, tendiendo en el largo plazo a la universalización del nivel, trajo consigo los incrementos espectaculares de alumnos e instituciones de educación superior en todo el mundo, especialmente a partir de los años sesenta del siglo XX. La creciente complejidad de los sistemas nacionales, más las tendencias en la dirección de reducir la intervención del Estado en diversos ámbitos de la vida social, llevó en las dos últimas décadas del siglo al surgimiento, en casi todos los países de todos los continentes, de nuevos mecanismos

de evaluación de la educación superior que han adoptado fundamentalmente el esquema de las agencias acreditadoras americanas: autoestudios más evaluación externa por pares.

La adopción general de ese modelo básico no debe hacer perder de vista, por supuesto, ni las múltiples variantes locales, ni los avances técnicos muy importantes con que se ha enriquecido la metodología de evaluación desde los enfrentamientos entre partidarios de acercamientos cuantitativos y cualitativos de los años setenta y ochenta, hasta la vasta gama de acercamientos mixtos e integrados que caracterizan a los noventa.

Obviamente, la metodología tradicional puede aplicarse con mayor o menor rigor, y los parámetros de referencia pueden establecerse en forma más o menos exigente. A fines de los años setenta, los niveles de calidad requeridos por las agencias americanas se habían vuelto demasiado fáciles de alcanzar, de manera que el hecho de que estuviera acreditada no decía gran cosa sobre la calidad de una institución. Esto, junto con una creciente competencia por recursos relativamente cada vez más escasos, llevó a varios estados americanos a exigir, a principios de los ochenta, el establecimiento de mecanismos de evaluación más rigurosos, en la forma de pruebas estatales de resultados, aplicadas al término de un nivel dado. Las agencias acreditadoras, a su vez, incorporaron ese tipo de pruebas (outcomes assessment) como parte de los elementos exigidos a las instituciones, de manera que la obtención de la acreditación dejó de ser un trámite simple y poco relevante.

La variedad de situaciones a evaluar, y de metodologías para hacerlo, hace lógico que no haya una sola entidad evaluadora, sino que surjan varias especializadas. Esto trae consigo una clara necesidad de coordinación o, si se prefiere, de meta-evaluación: si se desea evitar que surjan organismos evaluadores o acreditadores carentes de seriedad, es necesario que haya algún tipo de instancia superior que avale a las otras. En los Estados Unidos este papel lo desempeñó durante un tiempo el Council on Postsecondary Accreditation, que dejó el lugar en 1993 a la Commission on Recognition of Postsecondary Accreditation; en 1996 ésta fue substituída, a su vez, por el Council for Higher Education Accreditation (CHEA).

A fines de los años noventa la tendencia internacional apunta claramente en esa dirección: en muchos países se están adoptando legislaciones que establecen mecanismos de evaluación de las instituciones de educación superior, no en la forma de organismos únicos, sino en la de una pluralidad de órganos de tipo especializado, supeditados a lineamientos generales y bajo la coordinación de algún tipo de instancia cúpula, a nivel nacional.

Un último aspecto coincidente de las tendencias recientes de los sistemas de evaluación de la educación superior en el mundo es el que se refiere a la relación entre las IES y el Estado, lo cual incluye el tema de la autonomía institucional. Desde hace dos décadas, los más diversos países del mundo, desarrollados y en desarrollo, avanzan en dirección de sistemas de educación superior que cuentan con mecanismos de evaluación externa rigurosos, que no son manejados directamente por el Estado pero tampoco se dejan a la discreción de cada institución, sino que se asignan a entidades independientes. La vieja distinción de IES autónomas, exentas de cualquier tipo de evaluación externa, y no autónomas, sujetas al control directo del Estado, está

dejando el lugar a un status común, según el cual todas las IES gozan de amplios márgenes de autonomía académica, pero toda están sujetas a mecanismos de evaluación externa.

Considero que estas tendencias son correctas, y que el importante principio de la autonomía universitaria se complementa con el de responsabilidad social, que incluye la obligación de rendir cuentas no sólo del uso de recursos financieros, sino también de la calidad con que la universidad realiza sus actividades.

Las características deseables de un sistema de evaluación

En la Introducción de este capítulo dijimos que se necesitaban sistemas de evaluación adecuados. Debemos preguntarnos, pues, qué es un sistema adecuado de evaluación, por qué no cualquiera lo es, y uno inadecuado puede hacer más mal que bien, comenzando por el grave daño que consiste en crear una imagen negativa de la evaluación, que refuerza las actitudes de rechazo que normalmente deben enfrentar estos sistemas, sobre todo en sus inicios.

El opinar que la evaluación, y en particular la externa, es necesaria para asegurar la calidad de cualquier actividad, no implica desconocer que el temor que toda evaluación produce puede tener fundamento. Una evaluación objetiva es un estímulo poderoso para el mejoramiento institucional. Pero si la evaluación no se hace bien, si no toma en cuenta la situación particular de la institución, puede llevar también a decisiones equivocadas e injustas y a consecuencias negativas.

Una expresión de la ambivalencia de las evaluaciones es la leyenda que incluían los reportes del sistema de indicadores establecido en la segunda mitad de los años ochenta por la Comisión de Rectores y Directores (Committee of ViceChancellors and Principals, CVCP) de las instituciones de educación superior del Reino Unido: “El uso indiscriminado de estos indicadores puede ser dañino para la salud de su institución” (Cfr. CVCP, 1987, según Martínez Rizo, 1996).

Para precisar las ideas en cuanto a cómo deberá ser un buen sistema de evaluación, comencemos por explicitar una premisa fundamental: la evaluación no es un fin en sí misma. Tiene sentido en la medida en que contribuye a mejorar la calidad. No es suficiente para ello, ya que una buena calidad supone otras cosas, incluyendo recursos suficientes y mecanismos apropiados de gestión. Pero la evaluación es indispensable para la calidad: si no sabemos si algo está bien o mal, en qué aspecto y medida, no podremos orientar el esfuerzo institucional ni desarrollar estrategias de superación.

El propósito de apoyar el mejoramiento institucional incluye tanto el aspecto de retroalimentación a los involucrados para reorientar su actividad (“evaluación formativa”) como, en la medida que proceda y con la prudencia debida, el aspecto estímulo-corrección. Por supuesto debe cuidarse la equidad, no comparando lo que no es comparable, y distinguiendo las deficiencias explicables y superables, que requieren de apoyo adicional para mejorar en plazos definidos, de las fallas injustificables, que requerirán de correctivos más o menos severos y perentorios. A partir de lo anterior, afirmamos que un buen sistema de evaluación para las IES mexicanas, como cualquier sistema de evaluación de una realidad compleja, deberá comprender varios elementos. En otro lugar (Martínez Rizo, 1996) puede verse el

diseño de un sistema para evaluar la educación básica a nivel estatal. Por lo que se refiere a educación superior, considero que un buen modelo de evaluación institucional y sistémico se caracterizará por tener en cuenta los siguientes puntos:

- a) Que la calidad de una universidad es algo complejo, que comprende varias dimensiones, y no debe manejarse en forma simplista ni unidimensional.
- b) Que un acercamiento exhaustivo, que capte perfectamente la realidad, es imposible de alcanzar, pero que, combinando inteligentemente una gama adecuada de acercamientos metodológicos complementarios, es factible una aproximación razonablemente completa a algo tan complejo como la calidad de una universidad. Evaluar no es sencillo, pero es posible.
- c) Que un abanico razonablemente completo de acercamientos a la evaluación de la calidad de una universidad debe tener en cuenta, por lo menos, tres dimensiones:
 - Los distintos niveles de la evaluación: institucional, de programas, de cursos, de personas.
 - Las perspectivas interna y externa.
 - Los acercamientos analíticos (“cuantitativos”) y sintéticos (“cualitativos”).

Por lo que hace a las perspectivas interna y externa, considero que la evaluación interna es esencial; ninguna otra puede ser más fina y cualquier otra, si no hay también el componente interno, no dará resultados de mejoramiento. Al mismo tiempo, opino que la evaluación externa es también indispensable, por varias razones: porque complementa a la interna, enriqueciendo sus resultados; la desventaja de la lejanía y la falta de familiaridad es también la ventaja de la distancia y la independencia; porque legitima a la interna, que puede ser objetiva, pero también puede ser parcial; y porque permite una comparabilidad que la sola evaluación interna no puede lograr.

Abundando en lo que se refiere a la comparabilidad, es indispensable en un sistema de educación superior grande y complejo, formado por centenares de instituciones. Sea que el sistema dependa de recursos públicos, sea que se sostenga con recursos privados, o cualquier combinación de ambos, los responsables gubernamentales y los particulares necesitan elementos objetivos para tomar las decisiones que proceda en relación con la educación superior: los particulares, en especial los alumnos y sus padres, para optar por una u otra institución; los funcionarios públicos, federales y estatales, para orientar las políticas de apoyo, lo cual no debe entenderse sin más en sentido restrictivo o fiscalizador, pero sí en sentido de apoyo, pero no incondicional o a ciegas, sino con base en evidencias del buen uso de los recursos asignados.

Los acercamientos cuantitativos y cualitativos

Entre quienes manifiestan actitudes de rechazo en relación con la evaluación no es raro encontrar argumentaciones basadas en una contraposición absoluta entre acercamientos a la realidad del tipo llamado cuantitativo y los llamados cualitativos. Como algunos de los modelos tradicionales de evaluación usan acercamientos cuantitativos, el rechazo de éstos trae consigo una descalificación de principio de la

evaluación.

En los medios académicos más consistentes, tan tajante contraposición ha cedido el lugar, desde hace por lo menos una década, a posturas mucho más matizadas que enfatizan la legitimidad de ambos acercamientos, así como su carácter complementario, dado que los puntos débiles de cada uno se benefician de los puntos fuertes, correlativos, del otro.

Los instrumentos psicométricos, ejemplos paradigmáticos de los acercamientos cuantitativos a la evaluación, establecen como dimensiones básicas de la calidad la confiabilidad y la validez, con sus variantes: interna y externa, de contenido y constructo, concurrente y predictiva. Dos autores muy reconocidos de la tradición cualitativa, Yvonna Lincoln y Elton Guba, han hecho un interesante ejercicio para aplicar esas dimensiones, debidamente entendidas, de la psicometría a los acercamientos cualitativos.

De acuerdo con estos autores, los conceptos mencionados tratan de responder cuatro preguntas fundamentales en cualquier investigación o indagación sobre algún aspecto de la realidad. Esas preguntas plantean las cuestiones de la verdad de un hallazgo, su correspondencia con la realidad (truth value); la aplicabilidad de un hallazgo en contextos diferentes a aquel en el que se encontró (applicability); la consistencia de los hallazgos, esto es, la posibilidad de replicarlos (consistency); y la neutralidad, esto es la medida en que los hallazgos no dependen de perspectivas o sesgos particulares de los investigadores (neutrality).

Según Lincoln y Guba, las respuestas que la metodología convencional ha dado a esas cuatro preguntas se expresan con los cuatro criterios tradicionales de calidad de un estudio que son la validez interna, la validez externa, la confiabilidad y la objetividad, cada una de las cuales tiene sus reglas y condiciones. Según esos autores, los acercamientos cualitativos deben responder las mismas preguntas, pero lo hacen de maneras diferentes, y proponen a su vez cuatro conceptos que, en su opinión, expresan cuatro dimensiones de la calidad de los trabajos cualitativos en forma más adecuada a su naturaleza, evitando las concepciones estrechamente asociadas a los conceptos tradicionales anteriores. Esos cuatro conceptos alternativos propuestos por Lincoln y Guba son los de credibilidad, transferibilidad, lo que podríamos llamar confiabilidad alternativa (dependability) y confirmabilidad.

Los términos mismos escogidos por Lincoln y Guba son, a la vez, muy semejantes, casi sinónimos en el lenguaje cotidiano, y diferentes, como puede apreciarse especialmente en el caso de reliability y dependability, para los que no parece haber equivalentes castellanos distintos y por ello en este trabajo en ambos casos se emplea el término confiabilidad, con el matiz de “alternativa” en el segundo caso.

La epistemología contemporánea ha llevado a los estudiosos abandonar, desde hace varias décadas, la ingenua creencia del positivismo decimonónico en la posibilidad de llegar a captar la realidad en forma segura, que garantice la ausencia de error. Hoy sabemos que es imposible superar en forma absoluta las limitaciones del conocimiento humano, y que la opacidad de la realidad no puede eliminarse. Lo anterior no debe entenderse en el sentido de adoptar una postura relativista, también de manera absoluta. Puede haber, y de hecho hay, trabajos que logren aproximaciones muy adecuadas y consistentes a la realidad, en tanto que otros pueden quedar muy

lejos de ese ideal.

No podemos llegar directamente a la verdad, pero sí podemos aproximarnos más a ella. La manera de lograrlo es mediante estudios que apliquen rigurosamente los diversos mecanismos de control de la calidad de la investigación que la práctica de los mejores académicos de todos los enfoques ha ido desarrollando a lo largo del tiempo.

La cuestión de la equidad de las evaluaciones

Para que un sistema de evaluación tenga resultados positivos se requiere, en primer lugar, cuidar su calidad desde un punto de vista metodológico, según los criterios de la tradición que se trate. Pero hay otro elemento fundamental menos obvio: el que se refiere a los parámetros o estándares con que se comparan las cifras de la entidad a evaluar para llegar a juicios, dado que una evaluación no es mera descripción de cierta realidad, sino un juicio de valor, que resulta de comparar la situación evaluada con un punto de referencia normativo. Es la comparación de lo que hay con lo que debería haber la que hace posible un juicio sobre la situación evaluada, como buena o mala, preocupante o alentadora, considerable o ligeramente, así como la decisión sobre lo que es un punto de referencia adecuado para la formulación de juicios de valor no es metodológica, sino que pertenece al campo de las decisiones de política. Se trata, en pocas palabras, de definir cuál es el ideal al que se pretende llegar, y cuál distancia con respecto a dicho ideal se considerará aceptable o no.

Cuando se trata de realidades complejas, puede no ser adecuado establecer un estándar único como meta deseable. Si se trata del aprendizaje de la lectura por parte de los alumnos, por ejemplo, en el sistema educativo de México, con sus enormes distancias entre el nivel de los niños de clase alta de medio urbano y el de los de clase popular o, más todavía, los de medio rural o los que pertenecen a grupos indígenas, establecer un mismo nivel como estándar podría resultar muy fácil de alcanzar para unos niños, y prácticamente inaccesible para otros. Lo mismo sucederá si se trata de evaluar grupos, escuelas o zonas escolares.

En los medios educativos se usa desde hace tiempo la expresión “efecto Mateo” para referirse a la consecuencia negativa típica de la utilización de estándares únicos para situaciones diferentes. Recordando la frase del evangelio de San Mateo según la cual “a aquel que tiene se le dará más y al que no tiene aún lo poco que tiene le será quitado”, la expresión alude a las consecuencias de asignar recursos con base en evaluaciones que utilicen un estándar único. Si se premia a quienes más se acercan a cierto estándar y se penaliza a quienes se ubican más lejos del mismo, lo que sucederá con seguridad es que las escuelas con niños favorecidos por su situación familiar se llevarán los premios y se verán penalizadas las escuelas de los niños más pobres. Establecer estándares diferenciados deberá hacerse, por supuesto, teniendo cuidado de no fomentar el conformismo y la perpetuación de situaciones desiguales, pero parece necesario ante situaciones de fuerte desigualdad. A diferencia de la noción clásica de justicia, que significa trato igual para todos, el principio de equidad plantea que es injusto tratar igual a quienes son desiguales y plantea la necesidad de políticas compensatorias. Trataremos de precisar estas ideas tomando como ejemplo el caso de los indicadores de eficiencia terminal de las Instituciones de Educación Superior.

La eficiencia terminal es una dimensión importante de la noción más amplia de eficiencia en general y, finalmente, de la de calidad de una IES. Si se define la eficiencia terminal como la proporción de estudiantes que terminan un programa en un momento dado, en relación con los que lo comenzaron cierto número de años antes, resulta claro que, en principio, es mejor que la proporción se acerque lo más posible al 100%. Por ello no parece ilógico que este indicador se utilice en la evaluación de IES y programas. Pero es fácil también apreciar que se trata de uno de los casos en que un solo estándar de referencia es claramente inadecuado.

Como señala el trabajo de Alexander Astin publicado en el Núm. 111 de la Revista de la Educación Superior, las probabilidades objetivas de que un alumno universitario que inicia una carrera la termine, depende de muchas variables como su género, el grupo étnico al que pertenezca, el nivel socioeconómico de su familia, sus antecedentes escolares, etcétera.

En consecuencia, la eficiencia terminal colectiva de una institución o programa, además de su propia calidad, dependerá considerablemente de la composición de su alumnado. Juzgar igual a una institución cuyos estudiantes sean mayoritariamente “blancos-anglosajones-protestantes” (WASP) de clase media o alta, con buena escolaridad previa, y a otra cuyo alumnado esté compuesto masivamente de jóvenes chicanos pobres, hijos de migrantes que casi no hablan inglés y son analfabetas en español, resulta obviamente inadecuado.

La propuesta de Astin es muy interesante para establecer un parámetro apropiado para cada institución o programa. Se trata, en pocas palabras, de comparar las cifras de eficiencia terminal de una institución concreta con las que deberían esperarse para ella misma, dadas las características de su alumnado. Mejorar esas cifras esperables constituiría una meta muy apropiada para orientar el esfuerzo institucional de cada casa de estudios. Sin embargo, la aplicación de la propuesta de Astin requiere de un cúmulo de información que no está disponible para la gran mayoría de las IES. Por ello es necesario explorar otras posibilidades.

Una manera sencilla de evaluar escuelas en forma más equitativa consiste, simplemente, en definir subconjuntos de instituciones, con base en las características de sus alumnos, y establecer estándares para cada grupo. Así se hace, por ejemplo, en el sistema escolar del Estado de California (Cfr. Kaagan y Loby, 1989). En dos estudios sobre la calidad de las escuelas primarias de los estados de Puebla y Aguascalientes, por ejemplo, se definieron cinco zonas: urbana favorecida, urbana desfavorecida, rural favorecida, rural desfavorecida e indígena (Cfr. Schmelkes, 1997; Ruiz Cuéllar, 1999). Cada escuela se compara con las de su mismo tipo, permitiendo juicios más equitativos. Contar con datos de todos los planteles permite también, por supuesto, hacer comparaciones inter grupos para identificar las escuelas en que se requiera establecer programas compensatorios o, alternativamente, escuelas sobresalientes que, pese a tener condiciones desfavorables, logran alcanzar resultados que se sitúan por encima de lo esperable, para analizar las formas de trabajo que lo hacen posible.

Los casos del párrafo anterior no se refieren a eficiencia terminal, sino a nivel de aprendizaje, ya que no basta que un estudiante termine un grado; se necesita saber con qué nivel de aprendizaje lo logró, lo que implica la aplicación de instrumentos

estandarizados ante la heterogeneidad de las notas que asignan los maestros. Para este tipo de comparaciones hay que tener resultados en pruebas del mismo grado de dificultad, lo que normalmente supone procesos especiales de aplicación de instrumentos estandarizados diseñados ex profeso.

Algunos países, como Francia, manejan evaluaciones nacionales, que permiten comparaciones rigurosas del nivel de conocimientos alcanzado por los alumnos de todas las escuelas. Sin embargo, estos sistemas no están exentos de los problemas de evaluaciones no equitativas, aun si se cuida la comparabilidad entre escuelas de contextos similares. En el nivel medio superior, los mecanismos de evaluación del sistema francés, al comparar los promedios de los alumnos de cada escuela, se toparon con la situación de que los planteles con mejores resultados tenían una deserción elevada, precisamente por sus altos niveles de exigencia: el promedio de la institución aumentaban al eliminarse a los alumnos de peores calificaciones. Para corregir esto la comparación de resultados por plantel se hace multiplicando la media obtenida por los alumnos por la proporción que lo consigue; de esta manera un establecimiento que retiene más alumnos se beneficia, aunque el promedio institucional sufra por los resultados de los alumnos de menor nivel de desempeño.

Para que las cifras de eficiencia terminal de una IES o programa sirvan para propósitos constructivos y no produzca efectos no deseados que dañen la salud institucional, parece necesario que las autoridades que pretendan utilizarlas como indicadores de calidad lo hagan teniendo precauciones mínimas, manejando sistemas como los mencionados, que cuiden la dimensión equidad. Concretamente, los análisis deberían adoptar una o más de las siguientes modalidades:

- Comparar los índices de eficiencia terminal no en forma global, por institución, sino por carrera, comparando las cifras de cada programa de una IES dada con las cifras promedio a nivel nacional de esa misma carrera.
- Hacer una tipología de carreras de eficiencia típicamente alta, media o baja, y comparar las cifras de cada programa con las de su propio tipo.
- Hacer una tipología de instituciones y comparar la eficiencia terminal de una IES dada con la de las demás de su tipo.

Sólo con precauciones como éstas las medidas correctivas o de estímulo que se tomen a nivel suprainstitucional podrán atender mejor la equidad. Por su parte, las IES deberán analizar su eficiencia terminal cuidadosamente, identificando no sólo cifras globales sino por carrera y, más aún, detectando los momentos en que sucede, los alumnos a los que afecta y las posibles causas que la explican, para aplicar los correctivos necesarios y no atacarla en forma gruesa, con medidas que sólo disimulan el problema pero no lo resuelven, como es típicamente el subir o bajar artificialmente los niveles de exigencia para la aprobación de cursos o la obtención del grado.

Conclusión

Las universidades latinoamericanas son, en cierto sentido, herederas de las viejas instituciones coloniales; en otro sentido son instituciones nuevas: las primeras de ellas

nacieron sólo a fines del siglo XIX o principios del XX, un siglo después de la independencia, y por las peculiaridades de nuestra historia: con el concepto de autonomía posterior al movimiento de Córdoba de 1918, quedaron al margen de cualquier tipo de evaluación o control externo, fuera de tipo gremial, como en Oxford y Cambridge, fuera por parte del Estado como en Francia, fuera por instituciones independientes, como en los Estados Unidos.

Aunque hubo instituciones pioneras, que comenzaron a realizar actividades de evaluación desde los años sesenta, y desde los setenta tanto la Secretaría de Educación Pública como la Asociación Nacional de Universidades promovieron este tipo de ideas a escala nacional, fue hasta la última década del siglo XX cuando se extendieron en México los mecanismos de evaluación para las IES, de acuerdo con las tendencias internacionales.

Así, en 1989 se creó la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), que promovió la realización de autoestudios por parte de las universidades públicas, y a partir de 1991 comenzaron a operar los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), mejor conocidos como comités de pares, para la realización de evaluaciones externas de tipo cualitativo, como complemento de los autoestudios que previamente deben realizar las IES que quieren participar en las actividades de los comités. Desde principios de 1994 se creó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), cuya tarea es elaborar pruebas estandarizadas para evaluar habilidades académicas y aprendizajes diversos, en los niveles medio superior y superior.

A lo largo de la década surgió una docena de agencias acreditadoras especializadas en diversos campos del conocimiento, como la ingeniería (Consejo para la Acreditación de la Enseñanza de las Ingenierías, CACEI); la medicina veterinaria (CONIVET) etcétera.

En otros países el proceso ha comenzado de arriba hacia abajo, con la aprobación de algún tipo de legislación regulatoria de la educación superior, que establece organismos evaluadores. El proceso en México ha sido distinto: los organismos han surgido sin que el marco normativo se haya ajustado. Esto ha tenido la ventaja de permitir experimentar sin que la acción de los nuevos organismos surta efectos graves en forma inmediata, con los riesgos que ello implica. La desventaja correlativa es que si la situación se prolonga por mucho tiempo el peligro de que los mecanismos evaluadores no se consoliden es elevado, al verse su actividad como poco relevante. Por ello parece que un reto más para la educación superior mexicana al iniciar el siglo XXI es el de consolidar un buen sistema de evaluación de la educación superior, que esté formado por una variedad de componentes complementarios, que atiendan diversas facetas de la evaluación mediante metodologías adecuadas, y que actúen en forma integrada, con un sustento jurídico claro, de manera que su actividad repercuta realmente en el sentido deseado: el de contribuir al mejoramiento de la educación del país.

Capítulo 9

LA ADECUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO

La tarea del rector consiste en conseguir juegos de futbol para los ex alumnos, espacios de estacionamiento para los profesores y oportunidades de relaciones sexuales para los alumnos.

Clark Kerr

INTRODUCCIÓN

Con este capítulo llegamos al último de los nueve desafíos de la educación superior

mexicana que hemos desarrollado en esta obra, el último también de los de tipo estructural que conforman la tercera parte, y que se refiere a la dimensión normativa de las instituciones.

Algunas personas conceden poca importancia a los aspectos de este tipo. Consideran que normas y estructuras son males inevitables de los que no vale la pena ocuparse. Muchos académicos, en especial, desdeñan a la llamada "burocracia" y no es raro que atribuyan muchas deficiencias de las funciones substantivas a fallas de las instancias centrales que, en su opinión, en vez de facilitar el desarrollo de la docencia, la investigación y la difusión, más bien se dedican a adueñarse del poder institucional en beneficio propio.

Normas y estructuras pueden ser; en efecto, obstáculos insalvables. pero también pueden propiciar el quehacer académico. En el caso de las IES mexicanas, en especial las públicas, y tanto las autónomas como las que no lo son, considero que estructuras y normas, en general, no resultan adecuadas para favorecer su desarrollo vigoroso. En el Capítulo 6 se ha mostrado ya la dificultad que deben enfrentar los directivos de las IES para manejar entidades tan grandes y complejas, cuya normatividad no ayuda. Por ello opino que debe prestarse mucha mayor atención a estos aspectos.

EL CORPORATIVISMO EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Como enseña la sociología, 'las instituciones son el mecanismo que utilizan las sociedades humanas para asegurar el funcionamiento de actividades importantes para su supervivencia, por encima de las diferencias del comportamiento de sus integrantes individuales.

Una universidad, no puede suponer que todos sus directivos, como sus académicos y sus alumnos, realizarán espontáneamente sus respectivas funciones de la manera más adecuada, si no hay disposiciones que las precisen y mecanismos que lo propicien y aseguren.

Dando al término "burocracia" un sentido inequívocamente peyorativo, algunos planteamientos que resultan atractivos vistos superficialmente hablan de desechar modelos organizacionales obsoletos, de tipo "racional-tecnocrático", con sus meticulosos manuales de sistemas y procedimientos, para substituirlos por enfoques llamados humanistas, basados en un liderazgo carismático.

La realidad de cualquier organización compleja muestra, por su parte, que su funcionamiento no puede basarse en la buena voluntad de los individuos. Lo que puede funcionar en una relación familiar u otro grupo pequeño, no necesariamente es operativo en una escala mayor.

En cualquier grupo grande se sienten los efectos de la ley de los grandes números: puede haber individuos excepcionales positivos o negativos, en tanto que la mayoría no sobresale en un sentido ni en otro. La experiencia muestra que los grupos humanos, como los individuos, persiguen ante todo sus intereses particulares, y muchos pierden de vista los grandes propósitos institucionales. Esa realidad es la que se pretende denotar con el término

"corporativismo"

En el Capítulo 7, relativo al financiamiento de las IES, a propósito del rechazo que suelen enfrentar, por parte de los alumnos, las propuestas de establecer cuotas, se expresó la opinión de que las razones que se aducen en pro de dicha postura no se sustentan en razones consistentes, y que lo que en realidad subyace dichas ideas es, simplemente, el interés del alumnado como grupo.

La motivación corporativa parece presente en movimientos estudiantiles tan importantes como el de la UNAM en 1999, o el que desembocó en la autonomía, en 1929, en cuyo origen no hubo grandes proyectos transformadores, sino simplemente la oposición a la introducción de exámenes parciales en la carrera de derecho, como se mencionó también lo 6. Al hablar de las dificultades de los directivos universitarios' hace a los académicos, mencionamos ya su oposición de tipo (cambios curriculares que los afectaran.

La curiosa cita de Clark Kerr; respetado rector del sistema de la Universidad de California en su época de mayor expansión, señala precisamente el punto de que tratamos. Lo mismo hace la siguiente referencia, de otro estudioso de la educación superior, el especialista en planeación Russell Ackoff, que señalaba que 45 años como maestro universitario le habían enseñado que las casas de estudios superiores no escapan a la regla de la diferencia que suele haber entre los objetivos oficiales de una institución y sus propósitos reales. Dice Ackoff

Como muchos otros, cuando comencé a trabajar en la universidad di por sentado que su objetivo principal era la formación de los estudiantes. Basado en este supuesto no podía encontrar explicación a lo que pasaba en ella. Finalmente comprendí que, como sucede con las empresas, la educación de los estudiantes es, para las universidades, en el mejor de los casos, una exigencia y no un objetivo. Aprendí que su objetivo principal es proporcionar a los profesores un ambiente de trabajo y un nivel de vida a la altura de sus deseos. Esto me permitió entender por qué los profesores dedican el menor tiempo posible a la enseñanza, repiten y repiten los mismos cursos, fijan los horarios de clase según su propia conveniencia y no la de sus alumnos, imparten los temas que quieren y no los que necesitan aprender los estudiantes, preparan exámenes fáciles de calificar aunque no favorezcan el aprendizaje y suspenden clases para dar conferencias pagadas (1989: 18).

En el Capítulo 6 se habló del desequilibrio que suele haber entre la autoridad y la responsabilidad en las IES mexicanas. Retomando la idea, señalamos ahora que la ausencia de estructuras jurídicas y organizacionales adecuadas puede conducir a dos situaciones igualmente desequilibradas, pero de sentido opuesto.

En un extremo, en algunos casos las autoridades individuales, especialmente la más alta, el rector, pueden tener una autoridad excesiva, discrecional, sin controles o contrapesos de ningún tipo; especialmente delicada es la ausencia de controles externos del ejercicio de recursos, a que ha dado lugar cierta interpretación de la autonomía, lo que posibilita casos graves de corrupción y mal uso de fondos.

En el otro extremo, al que se hizo alusión en el capítulo mencionado, normatividades excesivamente complejas y cuerpos colegiados ineficientes pueden paralizar la toma de decisiones. Igualmente, normas que no deslinden correctamente lo académico y lo laboral, o concedan un peso indebido en la toma de decisiones a organismos gremiales y estudiantiles, dejan a las autoridades individuales en una posición de debilidad extrema, obligadas a realizar continuamente difíciles actos de equilibrio en la cuerda floja de la política institucional, entre la fuerza de sindicatos sólo preocupados por

mejores salarios y prestaciones, por menos tiempo de trabajo, y la presión de sociedades de alumnos interesadas por garantizar acceso y titulación con el menor esfuerzo, y en ambos casos buscando, además, prebendas y privilegios personales para los directivos.

En mi opinión, tan malo es para las IES, el extremo de autoridad discrecional no controlada como el opuesto, de ausencia de autoridad. Para encontrar el difícil justo medio que permitirá el equilibrio en el gobierno institucional, se necesitan mejores estructuras.

EL PAPEL DE LAS ESTRUCTURAS JURÍDICAS Y ORGANIZACIONALES

Unos ejemplos bastarán para mostrar cómo, más allá de la buena voluntad de las personas implicadas, una normatividad inadecuada puede llevar a decisiones inadecuadas de manera inexorable, en el mediano plazo.

El primero se refiere a los procesos de revisión curricular de planes de estudio. Es claro que se trata de decisiones eminentemente académicas, en las que no resulta adecuada la aplicación de procesos "democráticos" por lo menos en el sentido usual del término. Sin embargo, si una IES autónoma decide asignar la función de tomar decisiones en ese ámbito a comités inter-grados por académicos de alto nivel, los planes así aprobados no serán registrados por la Dirección General de Profesiones, que exige que sean aprobados por el Consejo Universitario.

La Ley Orgánica puede establecer, por su parte, que el Consejo esté compuesto por académicos y alumnos en proporciones iguales y, además, que las diferentes áreas de la institución estén representadas. Puede suceder así, que los planes sean aprobados sistemáticamente por colegiados en los que sólo tres o cuatro miembros, de un total de 50 o más, tiene alguna idea de su contenido.

El segundo ejemplo se refiere al papel que tienen las negociaciones entre autoridades institucionales y representantes sindicales en lo relativo al contenido de los contratos colectivos. De acuerdo con el Apartado A de la Ley Federal del Trabajo⁷ lo que el rector de una universidad autónoma acepte en una negociación y firme en el contrato respectivo tiene valor legal independientemente de las posibilidades institucionales de cumplirlo.

Las jubilaciones dinámicas que no pocas universidades han pactado son estrictamente imposibles de cumplir. Los rectores que las firmaron probablemente no tenían conciencia de las implicaciones de su decisión o, si la tenían, el que las consecuencias fueran a presentarse en un futuro relativamente lejano, de unos 20 años, junto con el deseo de evitar un conflicto doloroso, los indujo a firmar.

A diferencia de una empresa privada, en la que las decisiones del propietario afectan principalmente su propio patrimonio, en una universidad el rector firmante no será quien deba asumir las consecuencias, sino la institución como tal y, por ende, la sociedad. Para que no se dieran firmas de contratos imposibles de cumplir, que ponen a las IES en situaciones de crisis permanente, dado el marco jurídico actual, sería necesario que todos los rectorés de universidades públicas del país, por tiempo indefinido, reunieran las cualidades de lucidez, energía y honestidad. Cualquiera de las tres que falte puede llevar a una decisión de consecuencias graves.

Por lo anterior, y además de la profesionalización de los dirigentes planteada en el Capítulo 6, en este se señala la necesidad de que las estructuras jurídicas y organizacionales de la educación superior mexicana mejoren substancialmente, para que ofrezcan un marco que permita y propicie un funcionamiento institucional adecuado.

La tarea no es sencilla. Se trata de lo que en otro lugar he llamado "una obra de arte de ingeniería jurídica y organizacional", cuyo diseño requerirá del concurso de especialistas calificados en varias áreas, junto con directivos institucionales experimentados. A continuación se describen brevemente algunos rasgos de tal obra de arte, en dos niveles: el institucional y el federal y estatal

EL NIVEL INSTITUCIONAL

Como en otros campos, en el relativo a la gestión institucional el todo es más que la suma de las partes. Aunque cada profesor cumpliera con sus funciones responsablemente, no por ello una escuela o departamento académico funcionará bien, y aunque cada área académica funcione con regularidad, la institución en conjunto podrá hacerlo deficientemente. Los estudios sobre las organizaciones nos han enseñado que el nivel de gestión tiene un peso específico en el desempeño de cualquier empresa o institución. Los aspectos institucionales que habrán de tomarse en cuenta en un proceso de rediseño organizacional y normativo son, por lo menos, los siguientes:

- a) La estructura: diseñada a partir de criterios técnicos sólidos y con base en análisis objetivos rigurosos; que, según su tamaño, se divida en unidades orgánicas manejables; que combine líneas de autoridad claras con mecanismos transversales de coordinación en la medida en que el funcionamiento integrado de la institución lo requiera.
- b) El papel de los directivos individuales: en una IES dinámica, quienes ocupan puestos de dirección juegan un papel muy diferente al que desempeñan en una rutinaria: el directivo debe ser también líder, con la capacidad necesaria para transmitir a los miembros de la institución una visión inspiradora que los unifique alrededor de propósitos ambiciosos y comunes; deberá haber mecanismos de comunicación interna y externa mucho muy eficientes. Debe asegurarse, además, que se designe para puestos directivos a las personas más idóneas.
- c) Los cuerpos colegiados: los directivos deben apoyarse en y ser controlados por consejos universitarios u organismos similares que tengan un número de miembros que les permitan funcionar eficientemente y representen a los sectores de la institución en forma proporcional no a su número absoluto, sino al peso relativo que su responsabilidad implica, siempre con base en el principio del balance entre responsabilidad y autoridad. Según esto, el personal académico de carrera debe tener un peso claramente mayor que el de asignatura y que los estudiantes.
- d) Las estructuras sobrepuestas complementarias: además de los órganos colegiados en los que recae básicamente la autoridad, las IES deberán tener grupos especializados

para apoyar la toma de decisiones en ámbitos precisos, evitando tanto que substituyan a la autoridad de línea, como que se conviertan en instancias irrelevantes, y dotándolos de los medios adecuados para que su funcionamiento sea ágil.

e) Los procesos de planeación: tanto de mediano como de largo plazo, que definan programas de trabajo precisos para alcanzar los objetivos y hacer realidad la visión de la institución.

f) Los sistemas de evaluación interna: además de los sistemas externos a los que se refirió el capítulo anterior, y como contraparte indispensable, las IES deben contar con sistemas institucionales de evaluación completos, que comprendan los diferentes aspectos de la vida institucional. Lo anterior implica la existencia de sistemas institucionales de información igualmente eficientes.

g) Las estrategias de mejoramiento: realistas, que partan de la noción de "normalidad mínima", con la idea de que todo proyecto ambicioso deberá partir de un funcionamiento cotidiano eficiente, con sistemas administrativos simplificados que hagan un uso inteligente de los medios que la tecnología moderna pone a su alcance.

h) La legislación interna: como sustento de todo lo anterior; las IES necesitan contar con reglas precisas para definir procedimientos claros para la toma de decisiones; para que las autoridades individuales dispongan de una autoridad proporcionada a su responsabilidad; para que la autoridad individual se vea balanceada por cuerpos colegiados de tamaño adecuado, e integrados por miembros de la comunidad comprometidos con los objetivos académicos, etcétera.

LOS NIVELES FEDERAL Y ESTATAL

Ejemplos como los anteriores muestran que la normatividad institucional no basta, ya que muchas decisiones que se toman en el seno de una IES rebasan el ámbito institucional y tienen que ver con la normatividad externa, o sea con la legislación nacional y la estatal.

La legislación nacional relativa a las IES y, en especial, a las universidades públicas, incluye el artículo 3° de la Constitución y la Ley para la Coordinación de la Educación Superior; de 1978. El primero es, lógicamente, muy general; la segunda es totalmente insuficiente. La Ley Federal del Trabajo es también fundamental: e igualmente inadecuada. Por motivos políticos tal vez explicables en su momento, pero con graves consecuencias negativas en el largo plazo, como ahora puede verse con claridad, los cambios de 1980 identificaron a las universidades públicas con las empresas privadas.

Al establecer que las relaciones laborales de esas universidades se regirían por el Apartado A, con la característica de un trabajo especial, la Ley no precisó en qué consistirían las peculiaridades del trabajo en las universidades, por lo que en la práctica se aplican las mismas normas que a cualquier empresa, lo que no corresponde a la realidad de una institución de naturaleza pública y propósitos educativos.

Algunas características de las universidades hacen aun peor la situación. La inexistencia de mecanismos legales que permitan a las autoridades pedir que se determine la procedencia o no de una huelga. por ejemplo, explica la recurrencia de conflictos de varias semanas de duración en las universidades que tienen sindicatos

beligeran tos, como la UAM, independientemente de la solidez o debilidad del fundamento de los emplazamientos y sin que parezca importar la educación de los miles de alumnos afectados.

La reglamentación del ejercicio de las profesiones es otro aspecto que afecta directamente a las IES y es particularmente complejo, especialmente porque, según el artículo 50 de la Constitución, se trata de un asunto de competencia estatal que, por los convenios firmados a partir de 1974, ha sido delegado en la federación temporalmente. Aunque comienzan a desarrollarse, las legislaciones estatales son aún incipientes, y el menor nivel profesional y la falta de experiencia de no pocos miembros de las 32 legislaturas locales hace temer que la perspectiva de contar con cuerpos normativos adecuados en ese nivel no pueda considerarse próxima. Como muestran diversas experiencias recientes, los complejos equilibrios y conflictos políticos locales hacen previsible, además, que no será rara la toma de decisiones dañina para las IES por motivos ajenos a los académicos.

Como, por otra parte, la importancia del nivel estatal es clara, por las dimensiones y la variedad del país, que hacen inviables soluciones homogéneas decididas centralmente, y por la naturaleza misma de nuestro Estado Federal, parece conveniente que México cuente con cuerpos normativos en los dos niveles: uno en el nivel federal, con lineamientos generales basados en los estudios más serios y las experiencias nacionales e internacionales más logradas, que eviten que en algunas entidades pudieran aprobarse marcos muy inapropiados; y otro múltiple, formado por 31 legislaciones estatales y la del Distrito Federal, que desarrollen la normatividad federal concretándola según las condiciones locales. Los aspectos que las legislaciones federal y estatales deberían comprender son, por lo menos, los siguientes:

- a) Normas que aseguren la gobernabilidad institucional, con lineamientos precisos en cuanto a la designación de autoridades individuales mediante procedimientos que eviten al máximo la interferencia de criterios no institucionales, y en cuanto a la composición de los cuerpos colegiados, de modo que se asegure un peso mayor a los representantes del personal académico y las autoridades, y uno razonable, pero menor, a los alumnos.
- b) Una definición de la autonomía de las IES que precise sus alcances y la integre con el principio de rendición de cuentas a la sociedad de sus acciones y resultados, lo que incluye la creación del sistema nacional de evaluación a que se hizo referencia en el capítulo anterior, precisando también sus alcances y límites.
- c) En el campo laboral, una definición del status de los diferentes tipos de personal académico, que distinga el papel del personal de carrera -en quien deben recaer fundamentalmente tanto la responsabilidad de la conducción institucional, como el derecho de participar en la toma de decisiones- y del personal de asignatura que teniendo mucho que aportar; debe jugar un papel muy distinto.
- d) También en el campo laboral, un nuevo marco para las relaciones entre las IES y su personal, que establezca reglas precisas para no dejar a la negociación bilateral en el seno de cada institución cuestiones tan delicadas como las relativas a jubilaciones.
- e) El sustento jurídico de lo relativo al financiamiento, incluyendo la definición de la

medida en que sea aceptable que las IES públicas reciban pagos por los servicios que prestan, así como el establecimiento de criterios y procedimientos claros para la asignación de recursos públicos

f) La base legal que establezca mecanismos nacionales y estatales de planeación y coordinación, así como los ya mencionados de evaluación.

LA INTERACCIÓN DE LO ESTRUCTURAL Y LO PERSONAL

La importancia que se da en este último capítulo a las estructuras normativas y organizacionales no quiere decir que se les concedan virtudes mágicas para solucionar los problemas de las Instituciones de Educación Superior.

Toda solución real requiere de elementos personales y estructurales. Sin estructuras adecuadas los esfuerzos de las personas se verán obstaculizados en forma posiblemente insalvable. Y sin el compromiso de las personas las mejores estructuras no funcionarán. Por ello nuestros nueve retos in-cluyen tres relativos a las estructuras y otros tantos que tienen que ver con los actores, además de los tres primeros, relativos a los propósitos institucionales, a las funciones substantivas.

Para terminar, diremos que el trabajo individual se acerca a la dimensión estructural en la medida en que es colegiado y permanente, o sea en la medida en que su reiteración regular se convierte en institucionalización.

El carácter de "burocracias profesionales" que tienen las IES, según la terminología de Burton Clark, hace que el personal académico tenga en ellas un peso especial. Por ello nunca se repetirá suficientemente que elemento crucial de la construcción de IES de calidad es la consolidación de los cuerpos académicos en las diferentes áreas institucionales, integrados fundamentalmente por los académicos de carrera, y con una concepción abierta, esto es con participación de miembros ajenos a la institución: que aportan otras experiencias, matizan las posibles rivalidades internas y dan legitimidad a las decisiones.

Las IES mexicanas se consolidarán como tales cuando su dirección recaiga básicamente en cuerpos académicos sólidos. Para ello se requiere, lógicamente, que haya cuerpos académicos, pero además que la normatividad institucional les encomiende las decisiones básicas. Y para ello se requiere también que la normatividad externa evite la interferencia de elementos políticos y sindicales en las decisiones institucionales de naturaleza académica.

CONCLUSIÓN

En 1990, el grupo de especialistas extranjeros liderado por Philip Coombs, visitó la Universidad Autónoma de Aguascalientes, como parte de su evaluación de la educación superior mexicana. En la reunión con funcionarios de la institución, uno de los visitantes hizo la siguiente pregunta: ¿cuenta la institución con mecanismos especiales para corregir la situación de un área académica cuando se vicia como tal, en conjunto? La respuesta fue "no" como seguramente lo será en otras IES, si se formula.

Si el elemento clave, el único que puede producir la calidad, el colectivo de académicos de carrera de un área, se deteriora la situación no tiene remedio internamente, ya que se produce una serie de círculos viciosos que impiden cualquier avance. Por ello las IES deben tener estructuras normativas y organizacionales internas que propicien la constitución de cuerpos académicos sólidos, y las normas nacionales y federales deben ofrecer el marco en que las IES puedan operar con esa lógica, así como prever los mecanismos de excepción que entrarán en juego cuando una institución o una de sus áreas se deteriore de manera irremediable internamente.

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

Conclusión

LOS VALORES DE REFERENCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Los nueve capítulos anteriores han considerado diversos aspectos particulares de la vida de las Instituciones de Educación Superior mexicanas. Se han expresado

múltiples ideas sobre los desafíos que, desde el punto de vista del autor de la obra, deberán enfrentar las IES de nuestro país durante, por lo menos, los primeros años del siglo XXI.

Los retos considerados en la primera parte de la obra, relativos a las funciones substantivas, tienen que ver con los fines de las instituciones, con el “qué” de su actividad. Mejores Instituciones de Educación Superior serán aquellas que realicen mejor docencia, investigación y/o difusión. Los retos de los actores, tratados en la segunda parte, se refieren al “quién”, o sea a las personas que deben realizar las actividades de enseñanza, generación y aplicación del conocimiento y extensión de los servicios y la cultura. Los desafíos de la última parte atienden a las condiciones del funcionamiento institucional en que deben desarrollarse las actividades de los actores.

Los elementos considerados en los capítulos de la segunda parte son, en cierto sentido, decisivos: si académicos, alumnos y directivos hacen lo que tienen que hacer, la docencia, la investigación y la difusión de las IES serán de buena calidad. En el caso contrario ninguna medida alcanzará lo que esos personajes clave no consigan. Por otra parte, sabemos que los actores están sujetos a múltiples condicionamientos, los cuales limitan sus posibilidades de maneras que pueden ser definitivas: la disponibilidad de un mínimo de recursos es uno de esos elementos condicionantes; la existencia de sistemas de evaluación es uno más; los marcos jurídico y organizacional, tanto en el nivel institucional como en el estatal y el federal, otro posiblemente decisivo.

Por otra parte, sabemos que definir retos, como establecer objetivos, no es una tarea meramente descriptiva; además de tomar en cuenta la situación presente de que se trate, en nuestro caso de las universidades, hay que basarse en otro tipo de premisas, que no son otra cosa que ciertos valores.

Ahora bien: no resulta fácil ponerse de acuerdo en el campo de los valores. La sociología muestra lo profundas que son las diferencias ideológicas y valorales de las personas, especialmente si pertenecen a diferentes grupos sociales, pero incluso en un grupo homogéneo no es sencillo llegar a consensos en este terreno. La dificultad se agrava, además, por el hecho de que, por lo general, las premisas valorales de un planteamiento no se presentan de manera expresa y permanecen implícitas.

Los planteamientos de esta obra se basan, pues, en ciertas concepciones de naturaleza valoral que les dan coherencia. Dichos conceptos subyacen todas las aseveraciones del libro, por lo que en principio no debería ser difícil inferirlos. Con todo, no se puede dar por supuesto que cada lector tenga el tiempo y la voluntad de emprender el trabajo hermenéutico necesario para hacer tales inferencias por su cuenta, además de que los resultados no necesariamente coincidirían con lo que el autor mismo puede hacer de manera muy sencilla.

Por ello, en esta última parte de la obra, aprovechando un trabajo anterior (Martínez Rizo, 1995), con la intención de facilitar una discusión ordenada y contribuir a la construcción de consensos informados, y con respeto para quienes sostengan ideas diferentes, he tratado de sistematizar los valores que subyacen mis concepciones sobre la educación superior mexicana.

Estos valores se agrupan en 11 subconjuntos: el primero incluye dos grandes valores,

cuya vigencia no se limita, por supuesto, a las Instituciones de Educación Superior, y que se refieren a dos aspectos inseparables del ser humano, considerado como individuo y como ser social; en un segundo apartado la dimensión social se desagrega cuatro grupos de valores más; en un tercer rubro se presentan dos grupos de valores específicos de las IES; y en un último subconjunto se desarrollan otros tres conjuntos valorales, que especifican los del segundo grupo en el ámbito de la educación.

Dos conjuntos de valores básicos generales

Humanismo. El valor de cada persona humana, en todas sus dimensiones, como referencia central de la actividad humana y social. Contra opiniones actuales, correcta o incorrectamente etiquetadas como neo-liberales, lo anterior implica la consecuencia de que los valores económicos deben situarse en su adecuada dimensión, por debajo de otros de mayor jerarquía. Aquí se ubican valores como el respeto de la vida, integridad corporal y especificidad del otro, la autoestima y la privacidad. Tanto este conjunto de valores, relativos a las personas en lo individual, como el siguiente, se expresan de otra manera en los términos recientemente popularizados de los derechos humanos y sociales.

Solidaridad. Conjunto correlativo del anterior, que atiende a la dimensión comunitaria de la vida humana, deslindando expresamente su definición de los superficiales y manipuladores usos políticos. Incluye o se relaciona estrechamente con valores como la amistad y la convivialidad, pero también con la igualdad, la justicia, en su sentido clásico de respeto al derecho ajeno, y la equidad, en el sentido de desigualdad compensatoria a favor del más débil, tan importante en una sociedad con las desigualdades de la mexicana, y que, a su vez, se especifica en la exigencia de no discriminación por razón de género, raza, etnia, lengua, religión u otras características personales. Comprende también el respeto y la valoración de las diversas culturas y subculturas, sin demagogia ni folklorismo.

Cuatro grupos de valores relativos a dimensiones de la vida social

Libertad y democracia. Los valores del ámbito de lo político, que orientan la operación de los mecanismos a través de los que funciona la sociedad y se concreta la solidaridad.

Honradez, eficiencia, calidad, productividad. Los valores del terreno económico, muy importantes para la calidad de la vida, si se conciben en adecuada relación con los demás.

Veracidad, pluralismo, tolerancia libertad de pensamiento, de expresión y de credo. Los valores del ámbito de lo cultural, que parten del amor a la verdad y la conciencia de la relatividad de los puntos de vista individuales, con el consecuente respeto de la opinión ajena, lo que tiene que ver con el papel de los medios de comunicación, etcétera.

Respeto del medio ambiente. Además, valores relacionados como consideración de tipos de vida distintos a la humana, ecología, etcétera. Relacionados con la sobriedad, frugalidad, austeridad.

Dos grupos de valores específicos del ámbito de la educación superior

Prioridad de lo académico y lo educativo. Los valores de ciencia y verdad como especificantes de la naturaleza de las Instituciones de Educación Superior, con la consecuencia de la prioridad de los criterios académicos para la toma de decisiones en las IES sobre los económicos o políticos. Los valores relacionados con la dignidad de los alumnos y con la enseñanza como vocación formadora.

Los valores relacionados con la función social de las IES. El compromiso de las instituciones con el mejoramiento de la sociedad en que se ubican, con las modalidades y dentro de los límites que exige el grupo anterior de valores, o sea los que se refieren a la naturaleza académica de las mismas instituciones.

Tres grupos de valores relacionados con las dimensiones de la vida social en las IES

Concreción de los valores políticos. Con la conciencia de la naturaleza análoga o compleja de conceptos como democracia, poder, autoridad, delegación, participación y liderazgo.

Aplicación de los valores económicos. Unidos a los demás, no son menos importantes en las IES que en otros lugares: eficiencia y transparencia en el uso de recursos, responsabilidad, obligación de rendimiento de cuentas, productividad con calidad en el trabajo.

Los valores del campo cultural. La importancia de ciencia e investigación; de la conservación, recreación y creación del conocimiento; de la paciencia, tenacidad y rigor en el trabajo académico; de la capacidad de intercambio exigente, riguroso y respetuoso de ideas...

Estos valores pueden estructurarse de muchas maneras, según las circunstancias de cada institución, que la harán poner el énfasis en algunos y prestar menor atención a otros, según interpretaciones y concepciones particulares de personas y grupos, y según los consensos o compromisos que puedan alcanzarse. Una manera particular de concretar un conjunto de valores orientadores es la que adoptó en su Ideario la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA, 1998), durante el periodo rectoral del autor de estas líneas. Esta organización explicita los valores subyacentes a la visión que la UAA adoptó en 1997, en la perspectiva del año 2006. Otro conjunto de valores, especialmente importante para las IES mexicanas, puesto que ha sido adoptado por los titulares de 123 universidades y otras instituciones públicas y privadas, es el que contiene el documento de la ANUIES a que se ha hecho referencia reiteradamente, como punto de partida de la visión del sistema de educación superior mexicano que la Asociación plantea como deseable para el año 2020. A continuación se reproducen amplios extractos de ambos planteamientos, que comparto y que contribuí a formular.

Valores y orientaciones institucionales de la UAA

Autonomía y responsabilidad social. La autonomía... nunca se entenderá como extraterritorialidad, exención de obligaciones y responsabilidades o goce de fuero alguno. El ejercicio de la autonomía se hará sin detrimento de la responsabilidad social de la institución y de su obligación de rendir cuentas y someterse a mecanismos de evaluación y auditoría que las autoridades estatales y nacionales establezcan... La UAA hará efectiva la autonomía que la Ley le confiere manteniendo su independencia con respecto a los poderes públicos, los partidos, el sector privado, las iglesias y cualquier otro grupo particular de la sociedad. La institución tendrá relaciones positivas con todos los sectores pero no se identificará ni será manejada por ninguno... La autonomía no se entenderá como aislamiento o desinterés por el entorno social... La Universidad deberá mantenerse en comunicación con su comunidad, no deberá enajenarse de su ámbito social e intervendrá con espíritu crítico y de manera positiva en su vida; la docencia, investigación y difusión se planearán de tal suerte que contribuyan al desarrollo integral de Aguascalientes y de México...

Pluralismo. En la Universidad se examinarán todas las corrientes de pensamiento, los hechos históricos y las doctrinas sociales, con la rigurosa objetividad que corresponde a sus fines. Las libertades de cátedra e investigación son inherentes a la esencia de la institución y se entenderán no sólo como derechos individuales de los universitarios a que se respeten plenamente sus opiniones y no se impongan criterios no académicos en la interpretación de los diferentes contenidos a que se refieren sus funciones, sino también como derecho de los alumnos a escuchar los más diversos enfoques y orientaciones, siempre en el marco de un programa institucional y en un clima de respeto, ausente de la pretensión de imponer un criterio particular.

Humanismo. La educación que imparta la Universidad será eminentemente humanista, no en el sentido superficial de actitud bondadosa, ni tampoco en la acepción habitual de cultivo de la filosofía y las artes, sino en el sentido más amplio y profundo de concebirse como orientada por los valores éticos de nuestro marco jurídico, promoviendo su vivencia personal y social... La Universidad utilizará sistemas pedagógicos que no se conformen con capacitar técnicamente al estudiante, sino que formen egresados que, además de elevada competencia profesional... se distingan por una sólida cultura general con elementos históricos y filosóficos; que comprendan los alcances y limitaciones de la ciencia como base del desarrollo moderno y desarrollen la sensibilidad hacia diversas manifestaciones artísticas y culturales; que sean maduros y tengan actitudes de servicio y compromiso en lo que se refiere a su participación en la vida comunitaria, constituyéndose así como los profesionales que el Estado y el país requieren para la realización del bien común.

Calidad. Los estudios que se imparten en la Universidad deberán ser de la más alta calidad académica a que sea posible aspirar, de acuerdo con las circunstancias. Para ello, y como punto de partida, deberá garantizarse un mínimo de normalidad en el funcionamiento... consistente en la existencia y cumplimiento de planes y programas de estudio y de las normas relativas a la asistencia a sus labores y el cumplimiento de sus responsabilidades por parte de profesores y alumnos. Pero la institución no deberá considerarse satisfecha con la anterior, sino que la calidad se entenderá como una noción compleja, que incluye las dimensiones de relevancia... eficacia, tanto interna... como externa... eficiencia... y equidad... Concibiendo la calidad en una forma

dinámica, como algo que nunca se conquista plenamente, la institución deberá buscar de manera permanente alcanzar niveles siempre superiores en la realización de la docencia, la investigación y la difusión... la Universidad deberá establecer y perfeccionar permanentemente mecanismos de evaluación cuantitativa y cualitativa de todas sus funciones, con base en cuyos resultados pueda... para establecer objetivos de superación que sean, a la vez, alcanzables y desafiantes.

Oferta educativa diversificada, igualdad de oportunidades. La UAA diversificará las opciones de estudio que ofrezca combinando en forma equilibrada cuatro criterios: el de respuesta a las necesidades sociales... el de satisfacción de la demanda estudiantil... el de atención al mercado laboral... y el de consideración de la capacidad institucional... La Universidad mantendrá abiertas sus puertas para toda persona del Estado sin importar su condición social ni económica. Los procedimientos de selección de alumnos considerarán únicamente la aptitud académica con estricto respeto del principio de igualdad de oportunidades...

Relaciones laborales y académicas ejemplares... Para que profesores y trabajadores tengan el mejor nivel habrá cuidadosos procedimientos de evaluación para ingreso, promoción y permanencia... la UAA procurará que... reciban remuneraciones, prestaciones y estímulos que permitan satisfacer decorosamente sus necesidades y tratará de constituir una comunidad ejemplar, en la que prevalezcan los valores académicos, se respeten los derechos de las personas y se mantenga un clima de laboriosidad y cordialidad.

Gobierno justo. En cuanto al gobierno de la Universidad, el ejercicio de la autoridad y la forma de tomar decisiones, se buscará un cuidadoso balance entre autoridad y responsabilidad; entre delegación de autoridad y corresponsabilidad; entre capacidad de decisión individual y control colegiado; entre decisiones técnicas y políticas; entre instancias académicas y laborales. Las nociones de libertad, democracia y participación se precisarán teniendo en cuenta el contexto de una institución académica. La autoridad se ejercerá como servicio.

Administración eficiente. La administración de la Universidad se realizará con el más alto grado de eficiencia y eficacia. Su funcionamiento será ejemplo para la comunidad, evitando desperdicios de tiempo y recursos... Las estructuras administrativas deberán ser flexibles...

Financiamiento transparente. La UAA contará con los recursos económicos necesarios para realizar su misión con calidad, evitando desequilibrios económicos. Para cubrir los costos de la enseñanza se combinará el principio de participación del alumnos con el de la responsabilidad del Estado de apoyar la educación pública, de modo que ninguna persona con capacidad y deseos de estudiar quede excluido de la institución por carecer de recursos económicos. Por ello la UAA tendrá una política de cuotas que cubran una parte del costo real de la educación y se actualicen regularmente... junto con mecanismos de ayuda financiera para personas de escasos recursos... Habrá mecanismos de control interno y externo que aseguren un ejercicio transparente, incluyendo declaraciones patrimoniales... se someterá voluntariamente a mecanismos externos de auditoría...

Los postulados orientadores de la ANUIES

El Capítulo 3° del documento aprobado por la Asamblea General de la ANUIES en 1999, comienza con un apartado que recoge elementos de diferentes fuentes, incluyendo algunos del Ideario de la UAA, y que sintetiza en ocho puntos las orientaciones valorales subyacentes a la visión del Sistema de Educación Superior al año 2020, como sigue (2000:137-139).

Calidad e innovación. Los retos que deberá enfrentar México... son de tales dimensiones que el SES no podrá estar a la altura de ellos si se limita a crecer, sin transformarse a profundidad. Deberá tener creatividad para buscar formas nuevas de desarrollar sus funciones y deberá hacerlo de manera tal que alcance niveles de calidad muy superiores a los que se dan actualmente en el promedio de las instituciones... Como el crecimiento del SES... deberá ser también muy fuerte, difícilmente podrá lograrse una elevación de la calidad manteniendo las formas tradicionales de trabajar. Por ello los valores de la calidad y la innovación deberán constituir puntos de referencia fundamentales... La calidad deberá concebirse en forma dinámica, como un ideal que nunca se alcanza plenamente, pero que constituye un punto de referencia permanente que las IES perseguirán incesantemente... La capacidad de innovación incluirá importantes cambios en las formas de concebir el aprendizaje, en la utilización de métodos pedagógicos y tecnologías educativas y en la definición de los roles de los actores fundamentales de la educación superior: los profesores deberán ser mucho más facilitadores del aprendizaje y tutores; los directivos más académicos y profesionales; y los alumnos... más activos y más responsables de su proceso formativo.

Congruencia con su naturaleza académica. Las IES se definen por su relación con el conocimiento básico o aplicado que generan, conservan y transmiten. La organización, los mecanismos de toma de decisión y los criterios de operación de las IES deben guardar congruencia con esa naturaleza. El deterioro... estuvo también influenciado por la confusión de diversos actores en cuanto a la naturaleza de las IES, a las que en ocasiones se quiso hacer asumir papeles no compatibles con su naturaleza académica, como el de partido político, agencia de desarrollo o empresa productiva. El valor de lo académico, de la búsqueda de la verdad, se expresa en los tradicionales principios universitarios de pluralismo y libertad de cátedra e investigación. Las decisiones sobre docencia, investigación y difusión deben tomarse con el mayor rigor, pero con base en criterios académicos, con preferencia a otros de índole personal, política o ideológica.

Pertinencia en relación con las necesidades del país. Las IES se deben a la sociedad que las hace posibles y las necesita, de cuyas necesidades y preocupaciones no pueden estar al margen. Por ello, la docencia, la investigación y la difusión deberán planearse y llevarse a cabo, en buena medida, buscando atender la problemática del entorno de cada IES. Deberá evitarse... que la definición de las necesidades se limite a la continuación de tendencias pasadas o al estrecho ámbito de lo material y lo de utilidad inmediata. Por el contrario, su carácter de espacios donde se cultiva el conocimiento, hace que las mismas IES tengan un papel especial en la identificación de necesidades, para definir las con profundidad, en el marco de una visión creativa del desarrollo sustentable del país a largo plazo.

Equidad. En la búsqueda permanente de niveles educativos cada vez mejores, no deberá olvidarse la desigualdad, a veces muy grande, de condiciones que distinguen a unas IES, dependencias o programas con respecto a otros, y a ciertas personas, en particular alumnos, con respecto a otros. Sin renunciar a la aspiración de que todas y todos alcancen la más alta calidad, se buscarán formas de apoyar diferencialmente a instituciones y personas especialmente necesitadas, dispuestas a hacer los esfuerzos extraordinarios que su rezago relativo exige, para ponerse al nivel de sus pares más consolidados.

Combinando este postulado con el anterior, y considerando que una necesidad social cada vez más clara de todo país moderno consiste en que su población alcance mejores niveles de escolaridad, las IES buscarán contribuir a mejorar la atención de la demanda de educación superior. De manera congruente con las orientaciones de la UNESCO, la cobertura en este nivel deberá aumentar, tendiendo a su generalización y manejando, cuando sea necesario, procedimientos de selección basados en los méritos de los aspirantes y respetando el principio de igualdad de oportunidades.

Humanismo. Además de su definición por el valor de la verdad, las IES deberán caracterizarse por un claro compromiso con los demás valores que la sociedad mexicana comparte y su marco jurídico establece, en particular en el artículo 3° de la Constitución. Los conceptos de paz, libertad, democracia, justicia, igualdad, derechos humanos y solidaridad precisarán el contenido de la noción de humanismo, que las casas de estudio superiores mexicanas tradicionalmente han adoptado como característica de la educación que imparten. De manera congruente con lo anterior, la función educativa de las IES se orientará a la formación integral de ciudadanos pensantes, participativos y solidarios. De esta manera el concepto de humanismo no quedará fijado a su versión renacentista sino que, redefinido a la altura de los tiempos, dará respuesta a la profunda insatisfacción de tantos contemporáneos ante un mundo en el que los progresos de la ciencia y la técnica no parecen ir acompañados por avances similares en el ámbito ético, y el incremento espectacular de la riqueza no va aunado a una mejor distribución de la misma.

Compromiso con la construcción de una sociedad mejor. Por la naturaleza misma de las IES, sus integrantes tienen, por lo general, mayor conciencia de la seriedad y complejidad de los problemas del país que sus conciudadanos. Junto con esto, el compromiso con los valores de pertinencia, equidad, y los demás a que se refiere el postulado anterior, lleva a la conclusión de que el quehacer de las IES deberá tener como una orientación fundamental la de contribuir a que México llegue a ser una sociedad más acorde con esos mismos valores, sin olvidar que el trabajo de las IES en esta dirección deberá hacerse respetando su naturaleza de instituciones académicas que establece el segundo de estos postulados.

Autonomía responsable. La autonomía... al comenzar el siglo XXI no puede entenderse bien sin el complemento esencial de la responsabilidad social de las instituciones. La naturaleza de las IES hace necesario para su buen funcionamiento el que la organización de las actividades y, en general, la toma de decisiones se haga mediante mecanismos establecidos y operados internamente y, en particular, por sus cuerpos académicos, sin interferencia de intereses externos. El compromiso de pertinencia de los programas académicos, por otra parte, hace lógico el planteamiento

de que las IES no pueden situarse al margen del marco jurídico de la sociedad a la que se deben y que, por lo tanto, el principio de la autonomía debe complementarse con los valores recientemente subrayados de responsabilidad social y obligación de información a la sociedad, no sólo en lo que toca al uso de los recursos financieros, sino en relación con todas las actividades de docencia, investigación y difusión. La apertura a mecanismos rigurosos y objetivos de evaluación externa es un elemento básico de esta dimensión.

Estructuras de gobierno y operación ejemplares. Para ejercer su autonomía de manera responsable, dada su complejidad y el tamaño de las comunidades que las integran, las IES deben dotarse de estructuras de gobierno que complementen armoniosamente autoridad y responsabilidad; delegación de autoridad y corresponsabilidad; decisiones técnicas y políticas; instancias académicas y laborales. Las nociones de gobierno colegiado y participación son fundamentales, entendidas en el contexto de una institución académica. La autoridad se ejercerá con espíritu de servicio.

El funcionamiento cotidiano de las IES deberá ser un ejemplo para la sociedad en que se sitúen, evitando desperdicios de tiempo y recursos, con estructuras flexibles y sistemas eficientes de planeación, operación y aseguramiento de la calidad. Las relaciones laborales y, en general, interpersonales que se den en su interior, harán de ellas comunidades en las que prevalezcan los valores académicos y el compromiso con el cumplimiento de los propósitos institucionales, al tiempo que se respeten los derechos de las personas y se mantenga un clima de laboriosidad y cordialidad.

Consideraciones finales

Como conclusión de la conclusión diré solamente que el punto de partida para diseñar políticas, educativas u otra, es siempre un conjunto de valores. Si los universitarios mexicanos llegamos a compartir efectivamente uno tan hermoso como el que los rectores de las instituciones agrupadas en la ANUIES han adoptado oficialmente, la gran tarea de reformar nuestras casas de estudio con la profundidad que exigen los desafíos del siglo XXI podrá llevarse a cabo.

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) [◊ Siguiente Página](#) ◊

[◊ Página Anterior](#) [◊ Índice de la Obra](#) ◊

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Ackoff Russell L., Cápsulas de Ackoff. Administración en pequeñas dosis, México, Limusa, 1989.

ANUIES, La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo, México, ANUIES, 1999.

ANUIES, Acciones de transformación de las universidades públicas mexicanas 1994-1999, México, ANUIES, 2000.

ANUIES, La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES, México, ANUIES, 2000.

Astin, Alexander W., “¿Es en verdad buena la tasa de retención en su institución?”, *Revista de la Educación Superior*. Vol. XXVIII Núm. 111, 1999.

Bowen, Howard y Jack Schuster, *American Professors. A National Resource Imperiled*, New York, Oxford University Press, 1986,

Briscoe, Keith G., “Interiors of the Presidency”, en Fisher y Tack, 1988, pp. 43-46.

Bruner, Jerome S., *The Culture of Education*, Cambridge, Harvard University Press, 1996.

Carron G., “Strengthening Analytical and Research Capacity in Education. The IIEP Experience”, in Gmelin W. y King K., 1991. pp. 195-210.

CERI, *Education at a Glance. OECD Indicators 1997*, París, OECD, 1997.

Charle, Christophe y Jacques Verger, *Histoire des universités*, Paris, PUFm 1994.

Cohen, Arthur M., *The Shaping of American Higher Education. Emergence and Growth of the Contemporary System*, San Francisco, Jossey Bass, 1998.

CONACyT, Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica 1990-1994, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1990.

CONACyT, *Indicadores de actividades científicas y tecnológicas 1997*, México, CONACyT, 1998.

Conrad, C. F. y F. Blackburn, “Program Quality in Higher Education. A Review and Critique of Literature and Research”, en Smart Jhon C., Ed. *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, Vol. I, 1985, pp. 283-308.

CVCP, *Performance Indicators in Universities*, London, CVCP, 1987.

DAIC-CONACyT, PACIME. Programa de Apoyo a la Ciencia en México. Reglas de Operación, México, CONACyT, 1994.

DAPCT-CONACyT, *Indicadores de actividades científicas y tecnológicas 1997*, México, CONACyT, 1998.

De Landsheere, Gilbert, *Le pilotage des systemes d’éducation*, Bruselas, De Boeck, 1994.

Diamond, Robert M. y Bronwyn E. Adam (eds.), “Recognizing Faculty Work: Rewards Systems for the Year 2000”, en *New Directions for Higher Education*, San Francisco, Jossey Bass, 1993.

Edgerton, Russell, “The Re-examination of Faculty Priorities”, en *Change*, Vol. 25, Núm. 4, 1993, pp. 10-25.

Fairweather, James S., “Faculty Rewards Reconsidered. The Nature of the Tradeoffs”, en *Change*, Vol. 25, Núm. 4, 1993, pp. 44-47.

Ferrater Mora, N., *Diccionario de Filosofía*, 4 vols., Madrid, Alianza, 1979.

Fisher, James L y Martha W. Tack (eds.), “Leaders on Leadership: The College Presidency”, en *New Directions for Higher Education*, Núm. 61., San Francisco, Jossey Bass, 1988.

Froh, Robert C., Robert J. Menges Y Charles J. Walker, “Revitalizing Faculty Work Through Intrinsic Rewards”, en Diamond y Adam, 1993, pp. 87-96.

Gardner, David P., “On Leadership”. en Fisher y Tack, 1988, pp. 9-12.

Gilanton, Manuel et al., Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos, México, UAM-UNISON-PIIES, 1994.

Gmelin W. y King K. (eds.), Strengthening Analytical and Research Capacities in Education. Lessons from National and Donor Experiences, Report on a Meeting in Bonn, July 1-5, 1991. Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung.

Gómez, Juan J., “Los expertos reclaman una mayor eficacia en la gestión de la financiación educativa”, en El País, 25 de octubre de 1999, p. 40.

Grediaga, Rocío, La profesión académica, México, UAM, Mecnograma, 1999.

Husén, Torsten, “The idea of the University. Changing roles, current crisis and future challenges”, en Husén, Torsten, The role of the University: A Global Perspective, Tokyo, Universidad de las Naciones Unidas-UNESCO, 1994, pp. 7-31.

Kaagan, S. S. y R. J. Loby, State Education Indicators: Measured Strides, Missing Steps, New Brunswick, Rutgers University, 1989.

King, K. J., “Review of International Experience in Building Education Research Capacity: Summary of Substantive Issues for Discussion”, en Gmelin W. y King K., 1991, pp. 7-19.

Kinyanjui K., “Strengthening Research and Policy Analysis Capacities in African Education”, en Gmelin W. y King K. 1991, pp. 41-50.

Latapí Sarre, Pablo, Tiempo educativo mexicano, Vol. I y III, Aguascalientes, UAA, 1996.

Levy, Daniel, “University autonomy versus government control: the mexican case”, University of North Carolina, 1977, en Latapí S. Pablo, Temas de política educativa 1976-1978, SEP-FCE, 1982, pp. 190-195.

Lincoln, Yvonna S. y Elton G. Guba, Naturalistic Inquiry, Beverly Hills, Sage, 1985.

Martínez Rizo, Felipe, La calidad de las instituciones de educación superior. Su evaluación y su promoción, Cuadernos de Planeación Universitaria, 3ª época, Año 6, Núm. 2, México, UNAM, 1992.

Martínez Rizo, Felipe, La investigación educativa en la UAA. La construcción de una tradición, Aguascalientes, UAA, 1993.

Martínez Rizo, Felipe, La calidad de las instituciones de educación superior. Su promoción y su evaluación, México, UNAM, (Cuadernos de Planeación), 1994.

Martínez Rizo, Felipe, “La educación universitaria y la enseñanza de los derechos humanos. Reflexiones sobre la dimensión valoral de la educación”, en Papadimitriou, Greta (coord.), La educación para la paz y los derechos humanos. Memoria de curso y talleres 1991-1993, Aguascalientes, UAA-ICA, 1994.

Martínez Rizo, Felipe et al., El desarrollo de la capacidad de investigación educativa en los estados, Aguascalientes, Mecnograma, 1995.

Martínez Rizo, Felipe, “El financiamiento de la universidad pública mexicana. Algunas ideas a partir de la experiencia de la UAA”, en Cordera Campos Rafael y David Pantoja Morán (coords.), Políticas de financiamiento a la educación superior en México, México, CESU-UNAM Miguel angel Porrúa, 1995.

Martínez Rizo, Felipe, “Naturaleza, fines y nuevos valores de la educación superior”, en Hoja de Difusión, Núm. 12, Difusión Pedagógica, Formación de Profesores, UAA, 1995.

Martínez Rizo, Felipe, La calidad de la educación en Aguascalientes. Diseño de un

sistema de monitoreo, Aguascalientes, UAA-IEA, 1996.

Martínez Rizo, Felipe, “La calidad de la educación superior mexicana y su evaluación. Las tendencias y las políticas públicas en los noventa”, en Ortega SalazarRTEGA, Sylvia y David E. Lorey (coords.), Crisis y cambio de la educación superior en México, México, UAM-LIMUSA, 1997.

Martínez Rizo, Felipe, “Vinculación: nuevo nombre de un viejo reto”, en Revista de la Educación Superior, Vol. XXVII, Núm. 108, México, ANUIES, 1998, pp. 81-91.

Martínez Rizo, Felipe, “El sistema educativo como objeto de estudio de las ciencias sociales”, en Varios, Ponencias magistrales del IV Congreso Nacional de Investigación Educativa, México, COMIE-UADY, 1999.

Martínez Rizo, Felipe, “Consideraciones sobre el gobierno de las instituciones de educación superior”, en Este País, abril, Núm. 114, 2000.

Marx, Karl, “Glosas marginales al programa del Partido Obrero Alemán”, en Marx K. y F. Engels, Obras escogidas, Moscú, Editorial Progreso, pp. 336-353, escritas en 1875 y publicadas por la revista Die Neue Zeit, Núm. 18, 1890-1891, 1969.

Milani, Lorenzo, “Carta a los jueces”, en Sinite, Núm. 49, 1976, pp. 111-134.

Muguerza, Javier, Desde la perplejidad, Madrid, FCE, 1990.

Rhodes, Frank H. T., “The Art of the Presidency”, en The Presidency, Vol. 1, Núm. 1, 1998, pp. 12-18.

Ruiz Cuéllar, Ma. Guadalupe, Un acercamiento a la calidad de la educación primaria en Aguascalientes desde la perspectiva de la efectividad escolar, Aguascalientes, UAA, 1999.

Savater, Fernando, El valor de educar, México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, 1997.

Schmelkes, Sylvia, La calidad en la educación primaria. Un estudio de caso, México, FCE, 1ª ed. París-México, UNESCO-CEE, 1997.

Scott, David K. y Susan M. Awbrey, “Transforming Scholarship”, en Change, Vol. 25, Núm., 4, 1993, pp. 38-43.

SEP, Evaluación de la Investigación Científica, Modernización Educativa 1989-1994, Núm. 7, México, Secretaría de Educación Pública, 1991.

SEP, Perfil de la educación en México, México, SEP, 1999.

Sierra, Justo, Justo Sierra. Textos. Una antología general, México, SEP-UNAM, 1982.

Shaeffer, Sheldon F., “Increasing national capacity for educational research”, en Prospects, Vol. XI, Núm. 3, 1981, pp. 326-342.

UAA, Ideario, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 1998.

UNESCO, Informe mundial sobre la educación, 1991, Madrid, Santillana, 1992.

UNESCO, Informe mundial sobre la ciencia 1998, Madrid, Santillana, 1998.

Westin-Lindgren, Gunilla, Physical and Mental Development in Swedish Urban Schoolchildren, Stockholm, Institute of Education, 1979.

