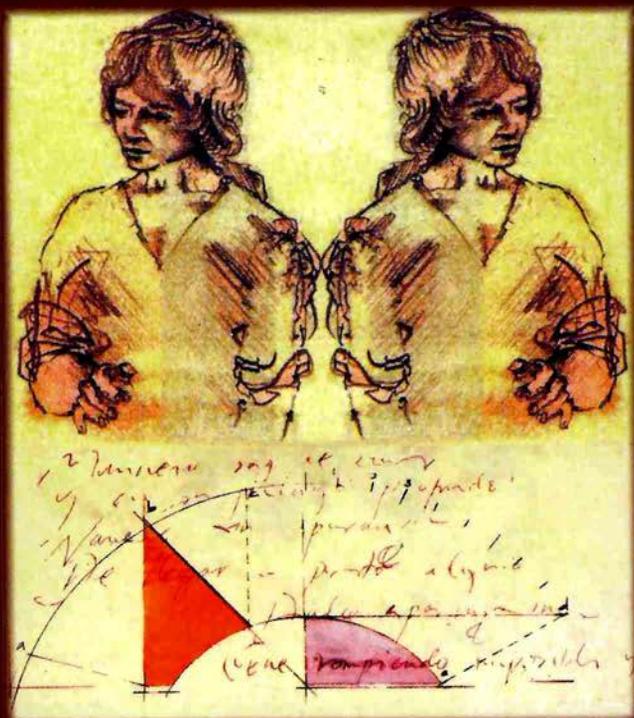


COMBONI • JUÁREZ • PARÍS

C O O R D I N A D O R E S



¿Hacia dónde va la Universidad Pública?

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SIGLO XXI



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA • UNIDAD XOCHIMILCO

¿Hacia dónde va la Universidad Pública?

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SIGLO XXI

Sonia Comboni Salinas

José Manuel Juárez Núñez

María Dolores París Pombo

(coordinadores)

HUGO ABOITES / ADRIÁN AGOSTA / AXEL DIDRICKSON

MANUEL GIL ANTÓN / EDUARDO IBARRA / GUILLERMO VILLASEÑOR



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO
MÉXICO, 2002

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector General, doctor Luis Mier y Terán Casanueva

Secretario General, doctor Ricardo Solís Rosales

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Rector, maestro Norberto Manjares Álvarez

Secretario de Unidad, doctor Vladimir Cuauhtémoc Pérez Llanas

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Director, licenciado Gerardo Zamora Fernández de Lara

Secretario Académico, maestro Roberto Constantino Toto

DEPARTAMENTO DE RELACIONES SOCIALES

Jefe del Departamento, maestro Carlos A. García Villanueva

Formación: Formas e Imágenes, S.A. de C.V.

Av. Universidad 1953 edif. 2-E Copilco

Tels. y fax: 5550.1784 5616.7117

e-mail: formas@myrealbox.com

Captura: Emily Moreno Solares / Claudia Jalife

Primera edición: septiembre de 2002

D.R. ° 2002, Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Xochimilco

Calzada del Hueso 1100

Col. Villa Quietud, Coyoacán

04960 México, D.F.

ISBN 9703100406

Impreso en México / Printed in Mexico

Índice

Presentación	7
Prólogo	
<i>José Manuel Juárez Núñez</i> <i>Sonia Comboni Salinas</i>	9
Introducción	
<i>María Dolores París Pombo</i>	23
Políticas de evaluación en México durante los noventa: hacia nuevas formas de regulación de instituciones y conducción de sujetos	
<i>Eduardo Ibarra Colado</i>	33
Tendencias en la educación superior en el mundo	
<i>Axel Didrickson</i>	49
Políticas de educación superior en México y en el mundo	
<i>Guillermo Villaseñor</i>	57
Política educativa y reforma de la educación superior: impacto de los organismos internacionales en las políticas nacionales	
<i>Sonia Comboni Salinas y José Manuel Juárez Núñez</i>	69
Universidad Nacional Autónoma de México: dos años después, un conflicto que no termina	
<i>Hugo Aboites</i>	103

Las cuestiones de fondo en la educación superior en México	
<i>Manuel Gil Antón</i>	127
Conflicto, poder y trabajo académico en la universidad pública en México: una perspectiva desde el punto de vista de la gobernabilidad institucional	
<i>Adrián A costa Silva</i>	137
Autores	159

PRESENTACIÓN

¿HACIA DÓNDE VA LA UNIVERSIDAD PÚBLICA? Es un cuestionamiento, más que una pregunta. Constituye más una interpelación que una simple interrogación. La profundidad del problema exige profundidad y pluralidad en las respuestas. Ideas críticas, innovadoras y análisis nuevos sobre el papel de la educación superior en México, se proponen como instrumentos conceptuales para la búsqueda de posibles respuestas a los interrogantes que surgen de la interacción Sociedad-Universidad.

¿Hacia dónde va la universidad pública? Es el tema del Foro organizado por el departamento de Relaciones Sociales a través de las áreas de Investigación "Educación, Cultura y Procesos Sociales" y "Procesos de Dominación, Clases Sociales y Democratización", con el fin de reflexionar sobre el porvenir de la universidad pública en estos tiempos de crisis política, económica y social, ante el aparente abandono del estado de la política pública educacional.

La crisis de la UNAM marcó la coyuntura de este período y abrió horizontes de cognoscibilidad nuevos. Éstos son múltiples, ¿hacia cuál debe dirigirse la educación pública en el nivel superior? La crisis se manifiesta de diversas maneras, no es sólo cuestión de acceso a ella o del costo que deben cubrir los alumnos, existen problemas de gobernabilidad interna, de administración y de organización burocrática; de utilización de recursos, de ausencia de respuestas acerca de la función social de la educación superior, incluso de identidad de la universidad pública y de los mismos trabajadores, profesores y alumnos. Tal parece que los cambios estructurales en el sistema han impactado también a las universidades y a los actores de la educación. La universidad ha cambiado, ya no es la misma de los años sesenta, setenta u ochenta; los actores tampoco somos los mismos. No se trata únicamente de las secuelas del movimiento

estudiantil del 68 que constituyó un parte aguas en la sociedad mexicana, y, por ende, en el mundo de la educación y de la superior en particular. Esta debe responder a los cuestionamientos de la sociedad y a los reclamos que le dirige el Estado sobre los frutos que está produciendo. En otros términos, cómo está respondiendo el personal académico a la nueva cultura de la evaluación que impone el Estado como un mecanismo de rendición de cuentas y otorgamiento del financiamiento a las instituciones.

El Foro, entonces, se erigió en un espacio de reflexión suscitada por las conferencias dictadas por un grupo de profesionales, conocedores de la temática, poseedores de una visión amplia de lo que es la política educativa y de lo que es la educación superior, no sólo en México, sino en el ámbito mundial, así como de los procesos educacionales, administrativos, políticos y de comunicación que se dan en las universidades, fortaleciendo el tejido social y permitiendo penetrar en él mediante los análisis de coyuntura y de mediano y largo plazo.

En este libro se recogen algunas de las conferencias presentadas en dicho evento, habiendo retomado las que fueron presentadas por escrito y corregidas por los mismos autores.

Agradecemos a todos los participantes y organizadores el habernos autorizado a publicar los trabajos, dada la riqueza de sus propuestas que favorecen la reflexión y el avance en lo que concierne a la clarificación del camino que debe seguir la universidad pública, independientemente de las particularidades de cada institución, para responder a las expectativas de sus educandos y de la sociedad en su conjunto, construyendo un proyecto de educación superior sólido, a la vez, flexible, que forme a nuestra juventud a fin de mejorar y responder a las exigencias de una sociedad cada vez más plural, y pueda insertarse en el mercado laboral con competencias suficientes para desarrollarse profesionalmente en beneficio propio y del país.

JOSÉ MANUEL JUÁREZ / DOLORES PARÍS / SONIA COMBONI

(Coordinadores)

PRÓLOGO

La universidad pública de investigación, docencia y difusión se defiende y, a veces, logra mantener niveles de excelencia que la protegen en un medio hostil, pero la privatización de muchas de sus actividades y de sus conciencias, y la reducción relativa o absoluta de los subsidios públicos que recibe restan eficacia a muchos de sus proyectos, en especial a los más innovadores y críticos, y tienden a fortalecer la lógica conformista o neoconservadora de una gran parte de la academia.'

EL INICIO DEL SIGLO XXI DA LUGAR a los primeros pasos del III milenio de la era cristiana. El mundo industrial ha sufrido transformaciones inimaginables debido a los continuos avances científicos y tecnológicos que han vaciado los modos de vida en todas las naciones del orbe. Las comunicaciones y los medios de información electrónica están revolucionando tanto los estilos de vida como el acceso al conocimiento generado en los centros de investigación, en las universidades, en los laboratorios y en los hogares, por parte de los científicos ya sea que trabajen en equipo, en redes o de manera individual. Los conflictos bélicos también se han globalizado, involucrando países, naciones y científicos de todo el mundo. La difusión del conocimiento experimenta un fuerte impulso con el crecimiento cada día más importante de usuarios de Internet, y la comunicación ampliada por los medios de comunicación masiva, es decir las telecomunicaciones, la microelectrónica, fibras ópticas, y tecnologías derivadas de estos descubrimientos científicos. Por ello mismo, se potencia una sociedad del conocimiento y de la

' González Casanova, Pablo, "La Nueva Universidad", conferencia pronunciada el 10 de julio del 2000, en *Universidad a debate*, N° 1, México, STUNAM, 2001, pág. 14.

información que ya está presente en la sociedad globalizada. Las mismas universidades han ingresado en esta era de la revolución comunicacional para intentar adecuarse a los signos de los tiempos y hacer llegar su mensaje crítico y su formación científica, sirviéndose de los medios disponibles en el mercado para hacer de ellos instrumentos pedagógicos de enseñanza-aprendizaje con el fin de alcanzar a un mayor número de estudiantes virtuales, u ofrecer cursos "ad hoc" a las empresas. La universidad virtual es un hecho, con el tiempo se generalizará abatiendo sus costos y formando nuevas generaciones de estudiantes a distancia, consumidores de información y de conocimientos a domicilio. Esto implica costos crecientes en la investigación y desarrollo, ciclos de vida de los productos más cortos, por consiguiente, un mayor costo para los alumnos. Al mismo tiempo existe una penuria de personal docente, técnicamente calificado para esta nueva modalidad educativa. Empero, la tendencia hacia la universidad-domicilio-empresa se está delineando firmemente y puede ser una opción más en el mercado educacional para las clases dominantes. La innovación permanente en los procesos de producción, distribución e información de y sobre lo que se produce en las sociedades de capitalismo avanzado implica la actualización continua del saber científico-técnico y de su aplicación inmediata para afrontar la creciente demanda de bienes y servicios y de nuevos productos y procesos industriales. Esto trae consigo exigencias de mayores calificaciones y capacidades para recabar y elaborar la información necesaria, la comunicación expedita de resultados y la puesta en práctica de las nuevas tecnologías. La universidad debe contener dentro de sus programas de formación consideraciones críticas sobre las nuevas tecnologías, con el fin de formar a sus estudiantes en el uso con criterio de las mismas en beneficio de las mayorías sociales.

El libro que tiene el lector en sus manos trata de ubicar de una manera reflexiva el momento en el cual se encuentra la institución universitaria en México. Con algunas diferencias propias de cada país de América Latina, se podría aseverar que todas las universida-

des de los diversos países de la región, padecen los mismos males y se encuentran en la misma situación crítica por la falta de recursos, lo obsoleto de los modelos de enseñanza, con frecuencia, la distorsión de la matrícula incorporada en carreras tradicionales y la necesidad de elevar la calidad de la educación, la eficiencia terminal y dar cuentas claras a la sociedad que le da vida y razón de ser. Se produce, así, la apertura de los mercados culturales en la era transnacional ya que las universidades de los países metropolitanos tienden sus redes hacia los países en desarrollo y las instituciones locales, en busca de una mayor clientela, construyen programas conjuntos con las extranjeras. En el nivel nacional asistimos a la interestatalización de las universidades privadas, por ejemplo, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (conocido como TEC de Monterrey), la Iberoamericana, la Salle, la Universidad Autónoma de Durango. De las públicas, la única que tiene campus en diferentes estados de la República y algunos programas en Estados Unidos es la UNAM. La UAM mantiene programas de investigación en Chiapas, Tlaxcala, Estado de México, y programas académicos en colaboración con otras universidades del país. Chapingo y el IPN, instituciones asentadas en la ZMCM cuentan también con programas en los estados, pero no llegan a las dimensiones del TEC. Este crecimiento se sostiene, en parte, con el financiamiento de empresas privadas y por la ideología dominante que pregona la superioridad de la educación privada sobre la pública. Otro elemento y no el menos importante, es la red de relaciones que han tejido las universidades privadas que permite a los alumnos colocarse relativamente rápido en el mercado de trabajo.

Por otra parte, los grupos sociales mayoritarios se debaten entre la pobreza y la pobreza extrema, eufemismo creado para no hablar de miseria, y la clase media ve perder o por lo menos disminuir sus privilegios a causa de las sucesivas crisis que ha experimentado la región desde los años ochenta del siglo xx, en particular. Esta nueva realidad ha dado origen al reconocimiento de una mayor diversidad que ha germinado al mismo tiempo que la desigualdad. La

globalización nos ha mostrado paradójicamente, el reverso de la medalla, la localidad, lo local, lo individual en contraste con lo global y lo general; hecho social que ha provocado el resurgir de las individualidades étnicas, de las identidades locales, de las diferencias culturales, es decir la diversidad en todas sus manifestaciones, con frecuencia de manera violenta.

El reto para América Latina, y para la educación, incluida la universitaria es el de contribuir a insertarnos como países, y como naciones, en el concierto global, sin perder las características culturales propias, que, ciertamente, sufren procesos permanentes de deconstrucción-reconstrucción, para permitirnos ser en el presente y proyectarnos al futuro sin perder nuestro pasado mediante la relectura continua sobre nosotros mismos. Alfonso Reyes lo expresaba ya en su época, "seamos generosamente universales para ser provechosamente nacionales". El futuro es de los osados, y cada quién se lo crea. Si esto es válido para los individuos, no lo es menos para los pueblos, el futuro depende de la manera cómo nos enfrentemos a los retos de la globalización financiera y de las relaciones políticas de los estados-nación con los centros transnacionales del poder económico y comercial. Lejos de ser una relación de sumisión y de aceptación pasiva de las condiciones impuestas por los centros de poder a través de los organismos internacionales de financiamiento como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o del Fondo Monetario Internacional, deberíamos impulsar políticas de participación ciudadana en el campo de lo político en vista a una mayor práctica de la democracia; políticas sociales que fortalezcan o contribuyan a conservar o recuperar la salud de los ciudadanos; mejorar la calidad de vida mediante la solución de problemas de vivienda, de empleo y de educación para todos en cualquier nivel que se ubiquen en el espacio de las clases sociales. En lo referente a la política económica es necesario tomar medidas que incentiven la inversión nacional en el aparato productivo tanto para el mercado interno como para el externo, ya que esto acarrearía mayor demanda de fuerza de trabajo y plantearía necesidades

particulares de educación, formación, capacitación. Una respuesta adecuada a esta nueva situación exigiría cambios profundos en el sistema educativo que permitiesen una mayor articulación de sus instituciones con los sectores sociales y productivos, políticos y culturales con los procesos de formación, educación y capacitación para el trabajo. Esto conlleva, necesariamente, la innovación y el surgimiento de nuevos modelos pedagógicos desde la educación básica hasta la universitaria, así como para la tecnológica y la humanística.

Las condiciones económicas de la región están dadas para promover a la educación como factor de desarrollo y progreso aplicando políticas más fuertes para la ciencia y la tecnología: la democratización creciente de los sistemas políticos; la apertura de los mercados internacionales que conlleva la posibilidad de ocupar nichos productivos inéditos a fin de competir con ventaja en los mercados internacionales; y los mismos procesos de integración económica regional con el surgimiento del Mercosur y de la reactivación del Pacto Andino así como la apertura del libre comercio entre México y diversas naciones del continente, o del mismo TLCAN. Todos estos cambios estructurales o coyunturales favorecen el impulso de una educación que nos sitúe de lleno en el centro de la revolución de la información en una sociedad cuyo motor es la producción de conocimiento, cuyo insumo fundamental es la información. Allegarse información, saber procesarla y transformarla en conocimiento para la acción sea en el campo económico, social, político o cultural, es la función de la educación. La universidad no puede desentenderse de esta función y debe hacer de ella su misión de manera que la educación de calidad sea un medio para integrarse a la red de información mundial y en la producción internacional de conocimiento, contribuyendo a que sus egresados se incorporen a la vida productiva con capacidad y competencia fomentando aprendizajes pertinentes y significativos, habilidades y destrezas, cultivando los valores de la tolerancia, la democracia y la aceptación de la diversidad.

La incorporación de la informática y de la microelectrónica está revolucionando no sólo el mundo de los negocios y del trabajo, sino

el mismo campo educativo, como el social, el cultural y el político. Esto representa nuevos retos para la universidad, en particular a la financiada con recursos del Estado, no sólo en relación con su función social, sino a su esencia misma que conlleva la generación, transmisión y difusión del conocimiento, de las nuevas tecnologías y de la cultura, para responder de manera apropiada y oportuna a las innovaciones en el acceso a la información como insumo del conocimiento científico y de la innovación tecnológica.

La universidad contemporánea enfrenta retos inéditos heredados del siglo XX, y que marcan un rumbo a seguir para el siglo XXI bajo las políticas reguladoras que se están instrumentando desde los organismos internacionales financiadores, bajo formas de recomendación o de sugerencias a los gobiernos de los países del Tercer Mundo, en Desarrollo, o en vías de Desarrollo, como les llaman eufemísticamente, así como de los organismos nacionales que se han apropiado del poder de determinar y decidir la orientación que deben tener las universidades públicas, de manera que haya mayores controles, rendimiento de cuentas, evaluaciones internas y externas, así como procesos de renovación en las carreras ofrecidas, cambios en la matrícula, vinculación con el sector productivo con el fin de analizar el impacto de las transformaciones recientes de la universidad en el trabajo académico y la producción de conocimientos. Estos mecanismos han modificado la relación entre el Estado y la universidad bajo los principios de la vigilancia a distancia y autonomía regulada, afirma Ibarra. Con ello se busca despolitizar a la universidad para que se dedique exclusivamente a sus actividades académicas, queriendo señalar con ello, que la política debe ser desterrada de las aulas. Otro de los mecanismos utilizados para lograr este objetivo, signándole un nuevo rumbo a la universidad, es el de atomizar las actividades académicas, fomentando el individualismo a través de la articulación de procedimientos individualizados de evaluación, programas de formación y actualización académica que reditúan en una diferenciación salarial a partir de los

méritos académicos, los títulos y los productos del quehacer universitario profesionalizado.

De acuerdo con la visión gubernamental y de los organismos rectores, estas políticas serían las más adecuadas para que las instituciones de educación superior (IES) realicen o cumplan su función social, entendiéndolo por ello, lo que Villaseñor señala como "el papel central o primordial que se espera que la educación superior juegue en la sociedad, y del cual deberá desprenderse el conjunto de acciones concretas o cursos de acción que, consecuentes con ese papel, se pondrán en práctica en las IES". La Función Social suele identificarse con la respuesta a esta pregunta: ¿Para qué le deben servir a la sociedad las IES? La reflexión sobre la misión y la visión de las instituciones debería ser una manera de responder a este cuestionamiento; sin embargo, se pretende despojar a la universidad de la posibilidad de hacerlo con una actitud autocrítica para imponerle una respuesta exógena, que lacera no sólo su autonomía, sino su propia misión de ser la conciencia crítica de la sociedad política y la portadora de soluciones a los problemas que enfrenta la sociedad civil como consecuencia de la desigualdad social y de la ausencia de equidad en las oportunidades que el sistema debe brindar a todos sus ciudadanos a través de políticas que inciden en la estructura misma de las IES a fin de "transformarse para enfrentar demandas de una nueva naturaleza asociadas al mundo globalizado y de la importancia estratégica de la Educación Superior como medio fundamental para el desarrollo sostenible de las sociedades".

Las tendencias que se están afirmando en el mundo, impactan también a la IES en los países menos desarrollados mediante las políticas locales impulsadas por los gobiernos y por las instituciones productivas cuya influencia en la educación profesional es cada vez mayor. Estas tendencias han adquirido un estatus global, por cuanto han sido impuestas por las instancias de financiamiento y, de acuerdo con Didriksson, son las siguientes: la universalización de la ES, vinculada con la cobertura; la rendición de cuentas vinculada con el financiamiento; la gobernabilidad en las IES o formas de gobier-

no, relacionada con las estrategias adoptadas para ejercer un mayor control de profesores y alumnos; y la reforma de los contenidos en aras de la calidad educativa.

Cabe mencionar que estas políticas tendenciales no son en sí mismas atentatorias de la autonomía, más bien pueden contribuir a un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, una mayor calidad en la formación de los alumnos y mejores relaciones internas entre los agentes del proceso educativo. El peligro de injerencia del Estado a "través de su brazo académico", en este caso la ANULES, así como de su "controlador de Calidad, el CENEVAL, para determinar el financiamiento a las IES y la "certificación" de sus egresados para el mercado de trabajo, si constituye una injerencia en la libre determinación de planes y programas de estudio para solventar las necesidades de las mayorías y de la realidad nacional, como se menciona en algunas leyes orgánicas de las universidades; para, en cambio, responder a las necesidades de las minorías y de las empresas transnacionales mediante el certificado (pagado por los alumnos) de la "calidad de la educación" recibida en sus instituciones educativas.

Actualmente la educación es una prioridad en el ámbito nacional como internacional. En este contexto, se asiste, en términos generales y en el largo plazo, a una reestructuración de los sistemas de educación superior. En lo que corresponde al contexto latinoamericano, Comboni y Juárez, examinan una serie de tendencias globales que habrán de conformar el desarrollo futuro de la educación superior. Señalan, en primer lugar, al movimiento de universalización de la educación superior. También indican que estas instituciones se hallan bajo fuertes presiones para que sean más productivas en cantidad y calidad, disponiendo de los mismos recursos o, incluso, con menos. Destacan el papel de las fundaciones internacionales y las instituciones financieras en la política de la educación superior, ya que éste es también un elemento muy importante para entender la dirección que están siguiendo los sistemas universitarios, particularmente en los países en desarrollo. Hacen mención de las instituciones de carácter internacional que influyen de

una manera u otra en las políticas educativas en los países miembros de los bloques económicos. Estas tendencias sugieren, entre otras cosas, la creación de procesos de evaluación de las IES como mecanismo de fortalecimiento del sistema de educación superior, así como del subsistema tecnológico. Las recomendaciones para contar con una educación de calidad son otro de los tópicos más analizados sugiriendo algunas estrategias a seguir para elevar la calidad, entre ellas la formación de maestros y la obtención de posgrados por parte de los mismos, y la vinculación con el desarrollo económico del país, en otras palabras, con el sector productivo y el sector social. En este aspecto es necesario hacer presente a la sociedad los compromisos concretos que tienen las universidades con el sector social y los esfuerzos que se están haciendo para lograr una mayor vinculación con el sector productivo, sin por ello abandonar el aspecto crítico y propositivo propio de las instituciones educativas financiadas con recursos públicos. Es forzoso reconocer, sin embargo, que el esfuerzo por actualizar las carreras, hacerlas más dinámicas y flexibles de manera que den cuenta de un mayor número de problemas multidisciplinarios tal como se presenta la problemática social, política, económica, administrativa y cultural, en medio urbano o en el rural, o en el rural-urbano o semirural o en la nueva ruralidad, no ha sido del todo fructífero. Esta crisis implica, de acuerdo con el documento en cuestión, la necesidad de repensar el papel y la misión de la educación superior, así como identificar nuevos enfoques y establecer nuevas prioridades para su desarrollo futuro. Se considera, en consecuencia, que el desarrollo de la educación superior constituye un importante instrumento para poder alcanzar niveles aceptables de desarrollo humano sustentable. Por ello la educación debe ser relevante, de calidad y de nivel internacional.

De este modo, se subraya, en primer lugar, que la calidad de la educación superior depende de los elementos del sistema: personal académico, programas, estudiantes, así como de la infraestructura y los entornos interno y externo. Todo ello debe ir orientado a alcanzar metas de mayor eficiencia, calidad y equidad reorientan-

do la política pública del sector para lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos, por tanto, con menor financiamiento público obtener mejores resultados; búsqueda de ingresos propios que ayuden al autofinanciamiento de las instituciones, por ende, el fortalecimiento del sector privado en la ES y la intervención del sector privado en la administración, dirección académica y determinación de planes y programas de estudio para lograr una vinculación más efectiva. Esta propuesta descansa en el supuesto, no confirmado, de que la administración pública es ineficiente, por tanto las escuelas públicas también lo son.

Esta misma problemática nos lleva a plantearnos cuestiones sobre la gobernabilidad y la administración de las universidades públicas en México y a interrogarnos sobre el futuro y el rumbo que debe seguir la ES en México.

De aquí el tema de este libro, ¿Hacia donde va la Universidad? ¿Es una crisis que se ubica en el nivel de la dirección, de la conducción de la universidad, sobrepasando problemas de financiamiento, de actores e incluso de planes y programas? ¿Hacia donde va? ¿Cuál es el futuro que se avizora? ¿A qué sociedad debemos responder, a la civil o a la política? ¿A que país, al local, o al globalizado? ¿A que grupos se debe atender, a los mayoritarios con menos recursos y por tanto, más necesitados de la acción de la universidad, o a los ricos, a los empresarios, a las minorías dominantes, poseedoras de la mayor parte de la riqueza? En otros términos, la búsqueda de una educación competitiva en el ámbito internacional parece ser una exigencia para la universidad, pero esta competitividad se plantea dentro del mundo tecnológico, productivo, financiero y comercial. Nos preguntamos entonces, ¿en dónde queda lo social, lo cultural, incluso, la política propia, la identidad de nuestros pueblos, nuestra creación artística? ¿Debemos abdicar de nuestros principios éticos y morales para adoptar los valores dominantes de los países metropolitanos, como el individualismo, el éxito económico como medida de todas las cosas, el egocentrismo étnico y la superioridad racial? ¿Acaso hay un solo modelo para vivir la democra-

cia? O, ¿tal vez, sólo se puede pensar en la libertad del mundo neoliberal sin ninguna otra manera de ser libres y democráticos? ¿El dominio del libre mercado es la única forma de vivir la democracia y la libertad?

El debate sobre el futuro y el rumbo que debe seguir la Educación Superior en México se hace cada vez más profundo abarcando a todas las instituciones tanto públicas como privadas, coincidiendo en señalar la importancia estratégica de la universidad para el desarrollo sustentable del país, a pesar de las tensiones presentes para dar respuesta a las exigencias externas independientemente de los conflictos internos y las luchas por el poder que se dan en su seno y que, de una manera u otra afectan su desempeño.

La crisis de la universidad, dice Aboites, es una crisis en la conducción misma de la educación superior [que presenta] un desfase creciente, por un lado entre quienes deciden hacia dónde debe ir la universidad pública, y por el otro, las necesidades reales de la economía, la gente, la sociedad y la política en México. La huelga de la UNAM se puede leer en este contexto, bajo la óptica de la crisis de conducción por cuanto expresa el cambio profundo que está provocando en las instituciones este nuevo marco de conducción nacional cuya visión de modernidad se quiere implantar pese a quien le pese. Por ello, el análisis de este autor destaca el surgimiento en estos últimos diez años de una nueva clase política en las instituciones a la que le es sumamente difícil dialogar, que tiene grandes dificultades para anticipar las consecuencias sociales y políticas de iniciativas en apariencia químicamente puras, que tienen una visión que responde bien pero sólo al delgado sustrato de la modernidad en México y no capta la profundidad de la incertidumbre de este país y que, como lo vemos, una vez que genera el conflicto se le escapa de las manos y no tiene recursos políticos para resolverlo.

La ausencia de liderazgo en la sociedad política, se manifiesta también en la sociedad civil y repercute en las instituciones educativas, particularmente en las universidades ya sea públicas o privadas. Imponer la visión tecnológica o el proyecto cibernetzarte no

es producto del liderazgo sino de una concepción particular de modernización y de educación, impuesta desde el exterior por grupos tecnocráticos de gran poder económico. No es que se esté en contra de la tecnología al servicio de la educación, de ninguna manera, pero pregonar que únicamente el uso de la tecnología garantiza una educación de calidad, es confundir el acceso a la información con la formación para discernir esa información, pues, cualquiera puede acceder a cualquier información sobre cualquier informe, en cualquier portal y de cualquier forma que se presente en Internet; sin embargo, no cualquiera es capaz de analizarla, filtrarla, discernirla, valorarla y servirse de ella para su adecuada formación humana, científica, tecnológica, política o para acceder a las manifestaciones culturales propias del espíritu del hombre y cultivar con ello su intelecto y su propia manera de pensar. Esta inversión de valores nos conduce a poner la educación al servicio de la tecnología y no la tecnología al servicio de la educación.

Para Gil, "se trata de la reconfiguración del grupo dirigente de la educación superior en México y en muchas de sus instituciones: una nueva dirigencia científica, de corte pragmático, con una, visión moderna de la vida académica concentrada en las características de la actividad académica y sus indicadores de excelencia. Tal vez atrapados por su pragmatismo y un espíritu emulador (y generalizante) de sus trayectorias formativas personales, los nuevos líderes han enfatizado su preocupación por la obtención, en plazos muy cortos, de indicadores de calidad supuestamente universales".

Con estas consideraciones sobre la nueva orientación de la política en ES, se hace imprescindible una reflexión sobre el papel que ha jugado la universidad en la sociedad mexicana en las dos últimas décadas del siglo XX, a partir de la resistencia sindical y los intentos de organización de un sindicato único de trabajadores universitarios (SUNTU) frente a los embates "academizantes" de la administración López-portillista; la inercia de las universidades durante la "década perdida"; y las innovaciones administrativas, y no necesariamente académicas que se están implantando, más por

el temor a quedar fuera del presupuesto, que por convencimiento de las bondades de ciertas prácticas evaluatorias instrumentadas desde arriba. Por ello, el autor mencionado insiste en que "el rumbo de la universidad abierta al mundo y a su propia diversidad es lo que está en juego, y el dilema es la articulación sensata de los socios que habrán de llevarla a cabo".

Profundizando en esta reflexión, Acosta, nos presenta una perspectiva ya no desde la sociología únicamente, sino desde la ciencia política o de la sociología política de las instituciones de ES, abrevando en la reflexión internacional y en la observación de universidades públicas mexicanas, para señalar "que, en un contexto de transición institucional múltiple del entorno que afecta directa o indirectamente el desempeño de las instituciones de educación superior, los problemas del poder en la universidad no son tanto un problema de estructuras de gobierno como de gobernabilidad institucional. Ello significa colocar el énfasis analítico en el estudio de las redes organizadas de poder que coexisten en las universidades, y su relación con la construcción de la autoridad política en dichas organizaciones. Asimismo, es preciso analizar las fórmulas institucionales que son creadas para estructurar las relaciones de poder y la manera en que son consolidadas, cambiadas o reformadas para fortalecer o debilitar el trabajo académico".

Con esta hipótesis nos introduce de inmediato en una de las problemáticas actuales del mundo universitario, más allá de la academia, en el cual se enfrentan grupos de poder; visiones diferentes de la misión de la universidad; diversidad de comportamientos y actitudes frente al conocimiento, al humanismo y a la ciencia y la tecnología, que repercuten en la reproducción de una manera de ser y de hacer academia ya superada por las condiciones emergentes de acceso a la información, los medios técnicos a disposición y las reformas curriculares y del mismo desempeño académico.

La reflexión y el debate libremente realizados pueden ser más fructíferos si se acompañan de acciones que conduzcan a una reforma curricular y a una reformulación de la misión de la universidad

para adecuarse a las necesidades emergentes de la sociedad a la que sirve. Esperamos que la lectura de este libro sea un detonante para los lectores interesados en hacer de la universidad pública el bastión del progreso social, de la justicia y la equidad así como del desarrollo científico, tecnológico y humanístico entre los miembros de nuestra sociedad.

JOSÉ MANUEL JUÁREZ NÚÑEZ
SONIA COMBONI SALINAS*

* Los autores son miembros del área Educación, Cultura y Procesos Sociales, del Departamento de Relaciones Sociales de la UAM-X. Miembros del SN[y del COMIE.

INTRODUCCIÓN

MARÍA DOLORES PARÍS POMBO*

Las escuelas superiores están todavía enraizadas en el *mundo de vida*, más allá del envainamiento significativo de sus funciones. Las vías generales de la socialización, de la tradición y la constitución de la voluntad social-integrativa, a través de las cuales se produce el *mundo de vida*, por lo general se continúan en el interior de la universidad sólo bajo las condiciones altamente artificiales de los procesos científicos del aprendizaje, programados para la obtención de conocimientos. Con todo esto, en la medida en que esa correlación no se desgarré plenamente, la idea de universidad no puede estar absolutamente muerta.'

ESTE LIBRO SE ESCRIBIÓ EN uno de los momentos más críticos de la educación superior en México. El síntoma más visible de descomposición de la vida universitaria fue el largo paro estudiantil que mantuvo paralizada a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) durante varios meses (1999-2000). Este acontecimiento, que provocó un ambiente depresivo y casi catastrofista en los medios académicos, reavivó la polémica sobre el sentido y las funciones de la educación superior en el país.

Es en ese contexto que el Departamento de Relaciones Sociales, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, convocó a un seminario de discusión sobre los rumbos sociopolíticos

* Miembro del Departamento de Relaciones Sociales UAM-Xochimilco y miembro del SNI, nivel 1.

' Jürgen Habermas, "La idea de la Universidad - Procesos de aprendizaje", en *Revista Sociológica*, núm. 5, Otoño de 1987, UAM-A, p. 31-32.

de las universidades públicas. Si bien las discusiones estaban todas matizadas por la situación excepcional por la que transitaba la principal universidad del país, el objetivo principal de ese foro no fue el de realizar un análisis de coyuntura. En efecto, más allá de la crisis que se vivía en el ámbito de la universidad nacional, los ponentes trataron de analizar los momentos de cambio en la educación superior como un proceso de largo alcance, con diversas consecuencias tanto a nivel educativo, como político y socioeconómico. De alguna manera, si muchos actores sociales se sentían, en aquel momento, en un *impasse*, y si los conflictos al interior de la UNAM parecían haber desembocado en un juego de suma cero, la polémica abierta por ese foro pretendía presentar una perspectiva más amplia de la etapa por la que atraviesan las universidades públicas en México y buscar alternativas para una defensa de la educación superior pública y gratuita.

La polémica que tratamos de reflejar en este libro tiene entonces el objetivo fundamental de contribuir a la autorreflexión de la universidad en relación con sus funciones sustantivas y sus obligaciones sociales, considerando que una de las tareas principales de los universitarios es la crítica y la reformulación de las leyes culturales que nos constituyen como sociedades humanas.

Los textos presentados aquí plantean argumentos y comentarios distintos -a veces contrarios- sobre las causas y consecuencias de las políticas educativas en los últimos años y sobre los orígenes de los conflictos sociopolíticos que sacuden actualmente los cimientos de las universidades públicas. Todos ellos coinciden en señalar, sin embargo, que las universidades mexicanas se encuentran en momentos de profundos cambios que afectan no sólo la gestión y la organización interna, sino también el trabajo académico, las características del estudiantado, los contenidos de los planes de estudio, la vinculación de la universidad con el gobierno y con las empresas privadas y la inserción de las Instituciones de Educación Superior (IES) en el escenario sociopolítico nacional e internacional.

El proceso de mundialización económica, política y cultural ha provocado, en los últimos años, que las transformaciones de algu-

nas instituciones no respondan solamente -ni siquiera prioritariamente- a decisiones tomadas por las elites nacionales. En muchas ocasiones, la evolución de las instituciones sigue un rumbo similar en muchos países del mundo. Esa aparente coincidencia nos obliga a analizar la influencia de organismos internacionales y transnacionales como agentes externos en el diseño de las políticas públicas. Así, las transformaciones de los procesos educativos conllevan generalmente un encarecimiento de la educación, una disminución de la matrícula en carreras de corte "clásico" mientras que cobran gran importancia las ingenierías y las carreras ligadas directamente a la producción y a las tecnologías de punta.

Las universidades de los países en desarrollo constituían, hasta hace unos años, un medio de movilidad social ascendente para un sector importante de la población y un espacio de reflexión, de crítica social y de creación de la cultura. Durante las dos últimas décadas del siglo xx, este papel de la universidad se vio claramente limitado por una situación política y financiera adversa. El presupuesto destinado a la educación superior fue cada vez más limitado, mientras que el tema principal era la concentración de los recursos en la educación básica y en las carreras técnicas, con un estímulo mínimo a la formación de una planta autónoma de investigación y de creación de la cultura. Los intentos por privatizar las universidades o aumentar las cuotas y los servicios redundaron en una situación cada vez más difícil para los estudiantes de bajos recursos y en relaciones laborales cada vez más desventajosas para los trabajadores académicos y administrativos.

En México, el tema de la privatización ha sido un tabú tanto entre los gobernantes como entre los directivos de las universidades. Sin embargo, todos ellos han repetido hasta el cansancio los términos de "diversificación de las fuentes de financiamiento". Este eufemismo, que aparece con tanta insistencia en los documentos oficiales y en los proyectos de educación superior, se traduce generalmente en un aumento de las cuotas estudiantiles y en la vincu-

lación de la investigación que se realiza en las universidades con las necesidades de las empresas. Esto no significa por supuesto -a corto o mediano plazo- la transformación de las universidades públicas en privadas. Sin embargo, es indudable que la preocupación por el financiamiento repercute sobre las funciones de la universidad y modifica considerablemente (tal vez hasta ponerlo en cuestión) el concepto mismo de "autonomía".

Conviene remitirse a las ideas que sustentaron, en su origen, la autonomía universitaria para entender los efectos que pudiera tener un vínculo más estrecho de las IES con el Estado y las empresas privadas. En efecto, el concepto de autonomía fue fundamental para dar lugar al desarrollo libre de la ciencia, de la educación y de la investigación, sin sujetarlas a los intereses inmediatos de alguna fuerza política hegemónica (estatal) o de fuerzas socioeconómicas (clases sociales) directamente involucradas en los procesos productivos. La autonomía sirvió así para proteger a las instituciones científicas frente a las intervenciones del Estado burocrático moderno y de la sociedad civil burguesa. Esto dio lugar a una relativa independencia de los sectores intelectuales y científicos, para permitir que germinaran la creatividad y la innovación, pero también la capacidad de crítica y de cuestionamiento de las estructuras sociopolíticas. La relativa independencia del desarrollo científico dio lugar a una paradoja: la innovación científico-técnica constituye una fuerza productiva fundamental, en la mira de los intereses capitalistas y de los Estados desarrollistas. Esto explica los intentos frecuentes, por parte de los gobiernos, de seducir a intelectuales y científicos que pueden sentirse atraídos por los generosos ofrecimientos económicos, políticos o simplemente de prestigio social.

En América Latina, las universidades públicas fueron siempre el espacio más propicio para la libertad de pensamiento y de opinión. Fueron también el lugar de nacimiento de diversas alternativas sociales, políticas y económicas. Finalmente, no es casual que los movimientos estudiantiles representaran -todo a lo largo del siglo xx- un sector revolucionario o al menos, uno de los grupos socia-

les que más se movilizaron en aras de la construcción de una mayor igualdad y justicia social.

A partir del modelo de desarrollo fordista y de la extensión del Estado de bienestar, la educación superior fue concebida como un derecho social. Las universidades se entendieron entonces como instituciones cuya función principal consistía en el servicio que brindaba a la sociedad en su conjunto y no sólo en la función abstracta de desarrollo del pensamiento y de la innovación científica. Esto, por supuesto, repercutió en una mayor vinculación del sistema científico con la economía, la técnica y la administración pública y de relaciones complejas entre los intelectuales y las clases sociales.

La universidad pública, desde mediados del siglo XX, vivió una modernización que se tradujo en una mayor complejidad institucional, en la multiplicación de sus funciones y en su rápida expansión. En la medida en que los sistemas económicos y administrativos requerían la profesionalización de sus élites y de sus cuadros medios, se ejerció una fuerte presión institucional sobre la universidad que tendió a ampliar la matrícula y a diversificar la oferta de carreras. En México, fue a partir de los años setenta cuando se dio un rápido crecimiento de la educación superior. Mientras que se creaban diversos sistemas alternativos de educación media superior y superior, la UNAM se expandió de tal manera que la población estudiantil y el personal académico aumentaron al doble en una decena de años. La burocratización fue una de las consecuencias más visibles de la masificación.

La importancia de la profesionalización en la producción y en la administración pública llevó a la construcción de vínculos cada vez más sólidos de ciertas carreras universitarias con el mundo de la política (facultades de derecho) o con el mundo de la producción nacional (facultades de administración, contaduría, ingeniería). Sin embargo, la universidad defendió con empeño su autonomía. La investigación se desarrolló generalmente en un marco de escasez y de ausencia de estímulos y reconocimientos, pero con una gran independencia de las necesidades inmediatas que planteaban la industria o los sectores sociopolíticos.

La autonomía, finalmente, fue siempre una fuente de legitimidad de las labores universitarias, un discurso con sentidos y propósitos diversos. En la práctica, los vínculos de la universidad con la sociedad civil y con el Estado fueron cada vez más evidentes aunque mediatizados por una gran cantidad de instituciones y organismos públicos o privados tales como las editoriales, colegios de profesionistas, programas gubernamentales para incentivar la ciencia y la cultura, etc. No obstante, la universidad seguía conservando, hasta hace unas décadas, una actitud claramente defensiva frente al carácter directamente utilitario (técnico) de los conocimientos que producía y transmitía, frente a los requerimientos inmediatos del mercado de trabajo y a los discursos políticos.

Desde los años ochenta, los procesos de modernización de las universidades han repercutido en una reforma que podríamos llamar "tecnocrática", además de la mercantilización del conocimiento y de la cultura que mencionábamos con anterioridad. La vida cotidiana de la universidad, los valores y principios que la sustentan, se han visto influidos por las orientaciones clásicas de la empresa (perspectiva técnico-productiva). El propio presupuesto para la docencia y la investigación se ha visto sujeto a condiciones de productividad, consideradas bajo la óptica funcionalista, utilitaria y del rendimiento a corto plazo.

Por otro lado, las universidades están cada vez más sujetas a decisiones y procesos exógenos, a instancias que la evalúan, vigilan el desarrollo de sus actividades, acreditan los resultados de la enseñanza, orientan los contenidos de los programas de estudio y de los proyectos de investigación. Los mecanismos de evaluación y acreditación externa de la docencia, implementados a lo largo de los últimos años, inciden sobre las posibilidades de muchos jóvenes para continuar con sus estudios, elegir su carrera o su especialidad de acuerdo con su orientación vocacional e incluso para acceder al mercado de trabajo una vez concluidos sus estudios. Los mecanismos de financiamiento de la investigación determinan, indudablemente, los temas relevantes, las metas más apremiantes para la

ciencia, los proyectos que deben estimularse y los descubrimientos que deben premiarse.

¿En qué medida todo esto pone en cuestión a la universidad pública? O para regresar a la cita inicial de Habermas, ¿En qué medida la reducción de la autonomía universitaria, la mercantilización de la enseñanza y el proceso de reforma tecnocrática dejan que perdure la correlación de las funciones socioculturales y económico-administrativas de las IES?

Si la técnica, el desarrollo económico y la modernización son las razones últimas de las IES, entonces se pierde la diferencia entre los politécnicos y las universidades. Se pierde también la razón última de la universidad: esa posibilidad de reflexionar, de pensar integralmente de analizar y de autoanalizarse socialmente. Las funciones de la educación superior y de la investigación dejan de tener una correlación con los procesos generales de socialización. Los académicos no contribuyen a la construcción de alternativas sociales y políticas. En este modelo, las IES se limitan entonces a formar expertos a través de procesos de aprendizaje con el fin de insertarlos exitosamente en mercados de trabajo cambiantes y cada vez más exigentes.

El proceso de transformación que han sufrido las universidades públicas a lo largo de las dos últimas décadas pone así en peligro el modelo cultural y civilizatorio de la universidad. Existe una idea de "totalidad" comprendida en el término mismo de "universidad". Esta idea implica un entendimiento integral de la ciencia, la cultura y las artes, es decir de las diversas formas del pensamiento colectivo en sociedades complejas. Significa también que la ciencia y la transmisión del conocimiento tienen su anclaje en las ideas.

La modernización implica también la penetración de la racionalidad instrumental ligada a ideas de productividad y efectividad del conocimiento. La razón técnica se impone de esta manera sobre la razón científica llevando a la transformación de los valores y principios de la educación superior: hay una suerte de asimilación de los valores de la empresa, hasta el punto que la universidad empieza

a orientarse por conceptos de "calidad académica", de "productividad", de competencia etc.

De alguna manera, los procesos de cambio que viven actualmente las universidades públicas son paralelos a la reestructuración de las formas de producción capitalista y a la reforma burocrática. Así como la "flexibilidad laboral", el acento sobre la productividad, la robótica y la incorporación de tecnología de punta, el desmantelamiento del sindicalismo y la individualización del trabajo parecen caracterizar los procesos productivos en el umbral del siglo XXI, las formas organizativas de las universidades públicas y el trabajo cotidiano al interior de las mismas han sido también trastornados. La universidad de masas destinada principalmente a garantizar una movilidad social ascendente para una parte de la población, ha entrado hoy en una profunda crisis. El sindicalismo universitario ha perdido su poder de negociación. La burocracia se ha transformado en un cuerpo administrativo inflado y anquilosado que carece de los elementos necesarios para responder a las demandas sociales, académicas o políticas.

Durante los últimos años, las comunidades universitarias se han visto escindidas, confrontadas y el trabajo académico se ha individualizado y estratificado. La profunda desigualdad en los ingresos económicos y los privilegios otorgados a ciertos sectores académicos han provocado un aumento de los conflictos sociales en el ámbito educativo y una tremenda competencia por los recursos.

Ante los procesos de mercantilización y el carácter cada vez más selectivo de la educación superior, los actores universitarios han respondido de manera muy diferenciada. Entre los profesores e investigadores, los diversos sistemas de sobresueldos y estímulos a la productividad han provocado una gran individualización y el cuasidesmantelamiento de las viejas estructuras organizativas, de carácter colegiado o sindical. Entre los estudiantes en cambio, la privatización y el carácter cada vez más selectivo de la enseñanza han provocado dos tendencias contradictorias: por un lado, los obs-

táculos económicos para realizar estudios de posgrado provocan el ausentismo, la deserción y la frustración de una capa mayoritaria de la población joven. Por otro lado, hemos visto multiplicarse, en los últimos años, las luchas y las protestas estudiantiles; el derecho a la educación pública gratuita se ha vuelto, la principal bandera de lucha de muchos movimientos universitarios.

Políticas de evaluación en México durante los noventa: hacia nuevas formas de regulación de instituciones y conducción de sujetos*

EDUARDO IBARRA COLADO'

PARA ANALIZAR EL IMPACTO de las transformaciones recientes de la universidad, es necesario reconocer algunos de los dispositivos que se encuentran operando con la modernización, y destacar sus efectos en la reconstitución de las identidades de las instituciones y sus sujetos. Tales cambios han impactado de maneras diversas a cada una de las universidades, según sus historias particulares y las condiciones locales en las que operan; lo mismo ha sucedido con los agentes que en ellas participan, pues los cambios han adquirido formas específicas según se trate de los académicos, los diversos grupos estudiantiles, los trabajadores administrativos y sus sindicatos, o los funcionarios universitarios y gubernamentales. Sin desestimar la relevancia de considerar la diversidad inherente a este proceso, es necesario apreciar en estos momentos, aquello que hace de la modernización de la universidad, una transformación radical cuyos efectos han alterado a todos. En las páginas que siguen, analizaremos el impacto que la modernización ha tenido en las condi-

Versión corregida de la ponencia presentada en el Foro "¿A dónde va la universidad pública?", organizado por el Departamento de Relaciones Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 26 y 27 de enero del año 2000.

** El autor es profesor titular del Área de Estudios Organizacionales y coordinador del Posgrado en Estudios Laborales de la UAM-Iztapalapa, es miembro regular de la Academia Mexicana de Ciencias y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores con el nombramiento de Investigador Nacional Nivel II.

ciones en las que operan las instituciones y se realiza el trabajo académico, mostrando la manera en la que este proceso ha facilitado la reinención de la universidad, y algunas de sus consecuencias (Ibarra 2001).

Nuestra intención es mostrar que la modernización se ha constituido como un momento de ruptura, que ha dado lugar a la construcción de una universidad radicalmente distinta de la que conocimos en el pasado; las políticas gubernamentales de la última década, expresan la intención de transformar el sistema universitario para atender algunas de las exigencias económicas, sociales y simbólicas, derivadas de los procesos de integración global. Tales transformaciones se expresan de manera clara en la profunda modificación del régimen de gobierno de la universidad (Ibarra 2001), que fomenta la acción autónoma de las instituciones y los sujetos, con la finalidad de remover la llamada "cultura de dependencia" que fomentó el Estado del bienestar a lo largo de más de cinco décadas. La modernización de la universidad debe ser comprendida a partir del reconocimiento de la operación de un nuevo modo de racionalidad, que posibilita una regulación más efectiva de las instituciones y una conducción más ordenada de los sujetos. Como podremos apreciar a lo largo de **estas páginas**, la norma burocrática juega un papel estratégico en ambos casos; dos de las transformaciones que han marcado el rumbo reciente de la universidad tienen que ver precisamente con las nuevas formas de regulación de las instituciones y de conducción de los sujetos. Caractericémoslas brevemente.

EVALUACIÓN INSTITUCIONAL, VIGILANCIA A DISTANCIA Y AUTONOMÍA REGULADA

Una de las transformaciones más significativas de la universidad en México a lo largo de los noventa se encuentra la operación de novedosos dispositivos de regulación gubernamental, basados en la articulación de procedimientos de evaluación, programas de financiamiento extraordinario y exigencias específicas de cambio a

las instituciones. En este caso, se modificaron las relaciones entre el Estado y la universidad bajo los principios de la *vigilancia a distancia* y la *autonomía regulada*. El nuevo dispositivo que empezó a operar desde finales de los ochenta, tiene la finalidad de conducir a las instituciones de acuerdo con lo establecido en las estrategias y programas gubernamentales, y de otorgarles una nueva identidad que indique su renovada funcionalidad al servicio de la economía y la sociedad.

Lo que deseamos destacar es que el Estado parece no necesitar más, como en el pasado, de una universidad legitimadora que le permita operar intercambios políticos con los agentes que demandan educación superior, pues el respaldo político al régimen transita hoy por otros senderos. En su lugar se busca operar una institución que se dedique a atender sus propias finalidades específicas, al margen de toda contaminación política. Las universidades deberán ocuparse de la producción y transmisión de conocimientos, y de la atención de las necesidades que les planteen sus realidades locales más específicas. De acuerdo con esta nueva lógica, ellas deberían orientarse por estrictos criterios de eficiencia técnica, con la finalidad de cumplir adecuadamente con sus nuevas funciones.

Por esta razón no debe sorprendernos que el gobierno haya desplazado el énfasis de la planeación hacia la evaluación, y con ello, del control del proceso hacia la verificación de los productos. Esta intención centrada en la fiscalización supone la negociación de una estrategia más compleja, en la que el discurso adquiere materialidad mediante normas, tecnologías y procedimientos, que impactan ámbitos institucionales muy específicos. El discurso de la excelencia, por ejemplo, se concretó en la operación de mecanismos de evaluación, que han permitido una mayor conducción gubernamental del sistema. De hecho, las instituciones avanzan por esta vía mediante la instrumentación de sistemas de autoevaluación desarrollados de abajo hacia arriba, asumiendo el rendimiento de cuentas como un problema propio. Este desplazamiento permite la

vigilancia a distancia de las actividades de las instituciones mediante el monitoreo periódico de sus resultados.

En adelante, las universidades serán responsables de conducirse a sí mismas, teniendo que demostrar al Estado y a la sociedad que cumplen con las funciones para las que fueron creadas: la eficiencia terminal, el nivel de empleo alcanzado por sus egresados, la vinculación que mantiene con la industria y la sociedad, y la adecuación de su funcionamiento y su normatividad según lo exijan las circunstancias, son algunas de las medidas que permiten calificar a cada una de las instituciones y compararlas frente a las demás.

De esta manera, la evaluación debe ser considerada como una tecnología liberal de influencia indirecta, desde la que las instituciones son "obligadas a ser libres", pues se les deja actuar poniendo en operación controles basados en el mercado (Rose y Miller 1992). De lo que se trata es de actuar bajo un principio de autonomía regulada, en donde quien actúa interioriza, no siempre de manera consciente, que tendrá que ajustarse a los criterios de la "sociedad/mercado": ella se encargará, mediante las decisiones de cada uno de sus miembros, de sancionar la pertinencia de su actuación. No cumplir con tales expectativas implica, bajo este nuevo modo de racionalidad, no saber o no estar preparado para ejercer la libertad, es decir, carecer de esa capacidad para actuar como "se debe" según lo indica "la sociedad".

Es en este marco, en el que se iniciaron una serie de trabajos encaminados a establecer las normas, tecnologías y procedimientos para la evaluación de las instituciones, mostrando el nuevo rostro del Estado como "Estado auditor" (Power 1997). Aquí se ubica la amplia estrategia de evaluación operada por la *Comisión Nacional de Evaluación* [CONAEVA], desde la que se persiguen contabilizar con todo detalle los rasgos del sistema universitario nacional y de cada una de sus instituciones, induciendo el auto-reconocimiento y la capacidad de cambio (Ibarra 1998: 139-157).

Este nuevo dispositivo de regulación, para ser efectivo, debe estar acompañada de consecuencias también claras y precisas, que indi-

quen las medidas que se desprenderán de los resultados obtenidos. Por ello, la evaluación de las instituciones adquiere su fuerza como dispositivos de ordenamiento institucional, en la medida en la que se articula a programas de financiamiento que, como el *Fondo para la Modernización de la Educación Superior* [FOMES] y el *Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario* [PROADU], proporcionan recursos escasos bajo concurso en función del desempeño.

En síntesis, bajo los dictados de la evaluación, el Estado ha encontrado nuevos dispositivos de regulación que posibilitan la redefinición de la identidad de la universidad como corporación burocrática al servicio de la economía y la sociedad. Bajo el auspicio de una autonomía regulada cuya contrapartida es la vigilancia a distancia, la universidad se enfrenta hoy a un nuevo modo de existencia marcado por la contabilidad de sus resultados.

EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO, FORMACIÓN ACADÉMICA Y AUTONOMÍA PRÁCTICA

Una segunda transformación muy relevante de la universidad en los noventa corresponde a la operación de un nuevo dispositivo de conducción de los sujetos de la universidad. Tal dispositivo se basa en la articulación de procedimientos individualizados de evaluación del desempeño, programas de formación y actualización académica y programas de remuneración a concurso. Su impacto se encuentra en la capacidad que ha mostrado para propiciar la reconstitución de comportamientos y modos de ser, haciendo de los sujetos de la universidad, actores muy distintos de los que conocimos en el pasado.

En este caso funciona también el mismo modo de racionalidad, pero lo hace desplegando normas, tecnologías y procedimientos, que muestran gran capacidad para propiciar la reconstitución de comportamientos y modos de ser, haciendo de los sujetos de la universidad actores cuya identidad obedece a los "nuevos tiempos" del *rendimiento* en su triple acepción: como productividad, como

capitulación y como información. Hoy, quienes participamos cotidianamente en la universidad somos otros, muy distintos de los que éramos en el pasado; la mentalidad y las acciones de individuos y grupos se han transformado radicalmente, prefigurando un escenario en el que la excelencia, independientemente de lo que ella signifique, se erige como norma.

Describamos con un poco más de detalle, la lógica de las transformaciones en este ámbito considerando el caso particular de los académicos, el cual se presenta como ejemplar por lo que dice y muestra, frente a otros actores sociales de la universidad. Los académicos se encuentran sujetos a un profundo proceso de profesionalización, que implica la reinención radical de la identidad que les otorgaba sentido de sí en el pasado: la *vocación académica* ha ido cediendo su lugar al *trabajo universitario*, transitando de la solidaridad a la competencia, y del compromiso con la institución y con los otros a la asunción y práctica de un individualismo posesivo sin grandes mediaciones. En este caso, las relaciones entre la universidad y sus académicos se producen a partir de la operación de un novedoso dispositivo, que enlaza la evaluación y la formación a la remuneración, reconstituyendo por este medio las identidades de los sujetos.

En este segundo ámbito, las estrategias y programas gubernamentales se basaron, como su punto de partida, en una profunda redefinición de la política salarial. Con la modernización, la remuneración ha implicado nuevos mecanismos de diferenciación que permiten, también en este caso, una vigilancia a distancia de los académicos y una conducción institucional más precisa de su trabajo. Los profesores e investigadores han ido adquiriendo una *autonomía práctica* que les permite decidir cómo realizar su trabajo, con la condición de rendir cuentas de manera periódica y atendiendo las prioridades asignadas mediante los instrumentos de evaluación, destacadamente el tabulador.

Este dispositivo comprende otro elemento estratégico que incide profundamente en la reconstitución de las identidades. Nos re-

ferimos a la agresiva política de formación de profesores que ha seguido el gobierno desde principios de la década de los noventa, sobre todo mediante el otorgamiento de becas por parte del CONACYT y de la creación del *Programa de Mejoramiento del Profesorado de las instituciones de Educación Superior* [PROMEP] (SEP 1996; De Vries y Álvarez 1998). La importancia de estas políticas es doble. Por una parte, se ha planteado como un programa cuyos alcances se proyectan a mediano plazo, con la finalidad de reconstituir el cuerpo académico de las universidades mexicanas, posibilitando su renovación generacional. Por la otra, se propone la fabricación de nuevas identidades académicas basadas en la profesionalización de las labores de docencia e investigación, pero considerando por primera vez distintas modalidades educativas, especificidades disciplinarias y tiempos de dedicación.

De esta manera, la estrategia de formación persigue sentar las bases para la consolidación de un sujeto académico muy distinto que pueda participar de las prácticas de producción y transmisión de conocimiento más allá de sus establecimientos de adscripción, dando lugar a la consolidación de un mercado académico nacional que podría extenderse paulatinamente como resultado de los tratados de libre comercio impulsados por el gobierno en el ámbito internacional. Por ello, esta nueva política de evaluación /formación enlazada a la remuneración, ha empezado a funcionar como dispositivo de profesionalización académica que conduce a una reconstitución radical de las identidades.

DEBATES FUNDAMENTALES EN TORNO A LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN

Los supuestos sobre los cuales deben funcionar estos nuevos dispositivos resultan coherentes lógicamente, pero poco plausibles si confrontamos las realidades contingentes de su operación. El funcionamiento de la sociedad bajo un nuevo modo de racionalidad que pone en operación controles basados en el mercado, promete

construir instituciones y sujetos responsables, independientes, que se hagan cargo de sí mismos. Sin embargo, desde estas posturas, no se reconocen el oportunismo que caracteriza el comportamiento de los agentes sociales (**Williamson** 1991), ni la fragilidad de un dispositivo que se encuentra gobernado más por afanes económicos que implican la destrucción del otro, que por comportamientos éticos fundados en la solidaridad. Además, esta idea de acción responsable conduce a una concepción profundamente voluntarista, que poco repara en las condiciones de posibilidad exigidas para la adecuada operación de la universidad.

La operación de estos novedosos dispositivos y su modo de racionalidad, han propiciado el debate de dos cuestiones fundamentales que de ninguna manera se encuentran resueltas. En primer lugar, se discute **si las** modificaciones en estos modos de operar suponen el desplazamiento de la universidad como referente cultural básico de la sociedad, para adquirir en adelante el estatuto menor que poseen el resto de las organizaciones que prestan algún servicio a la sociedad (**Readings** 1997): la universidad dejaría de ser "institución" de la sociedad para devenir en "organización" participante en el mercado. Su importancia en el imaginario social se vería paulatinamente reducida al quedar ubicada como proveedora de servicios educativos a la sociedad, tal como lo han venido haciendo con otros "productos" los hospitales, las empresas inmobiliarias, las aseguradoras, las fábricas, los centros comerciales y las instituciones bancarias, por señalar algunos de los ejemplos más evidentes.

En segundo lugar, se discute hasta dónde los cambios operados han significado la reinención de las identidades de los sujetos de la universidad bajo los principios del individualismo y la competencia. En este nivel, la discusión remite a las consecuencias de fomentar un comportamiento utilitario basado en el principio de que el fin justifica los medios, produciéndose con ello el desplazamiento de las finalidades sustantivas asociados a las labores universitarias, por los propósitos de la estricta realización económica individual. En este caso, por ejemplo, se desea ser docente o investigador esen-

cialmente para ganar dinero, tal como lo han vivido ya otras profesiones, en donde lo que se hace, se hace porque se paga, quedando desplazado así el valor sustantivo de todo proyecto de vida por el propósito adjetivo de un consumo mayor.

ALGUNOS RESULTADOS, ENTRE LO QUE SE DICE Y LO QUE SE HACE

¿Qué ha sucedido? Los resultados de la operación de los nuevos dispositivos de cambio institucional y profesionalización académica han sido variables. Al nivel del sistema universitario, no pocas instituciones realizaron importantes modificaciones a su estructura académica y sus formas de funcionamiento, atendiendo a una definición más precisa de su proyecto institucional. Asimismo, muchas de ellas han efectuado importantes adecuaciones a sus políticas de cuotas y colegiaturas, elaborando programas para facilitar la diversificación de sus fuentes de financiamiento y realizando modificaciones sustanciales a su normatividad.

Sin embargo, en otros casos, las instituciones desarrollaron una capacidad de respuesta que proyectaba cierta imagen institucional al exterior, sin modificar sustancialmente su funcionamiento interno. El problema se encuentra en la propia forma en la que operan los procesos de evaluación, pues imponen nuevas normas para regular el comportamiento que sólo son demostradas a través de indicadores cuantitativos. De esta manera, las instituciones deben demostrar, así sea sólo simbólicamente, que cumplen con la función que la sociedad les ha encomendado. Aquí podemos apreciar la importancia de los juegos discursivos y la movilización de símbolos, que adecuadamente plasmados en los informes y documentos de evaluación, pueden proyectar una idea aparente de la institución que poco tenga que ver con cómo se hacen realmente las cosas (Powell y DiMaggio 1999).

Asimismo, no pocas instituciones vieron en estas auditorias el exigido cumplimiento de un requisito burocrático para la obten-

ción de recursos adicionales. Con ello, el proceso propició que las instituciones se inclinaran a mostrar su mejor cara, en lugar de realizar un esfuerzo autocrítico que permitiera un conocimiento real de la problemática institucional para establecer programas correctivos pertinentes. Es en este sentido que la evaluación condujo muchas veces, más a una cultura institucional de simulación, que a la elevación de la calidad y la promoción del cambio institucional. En algunos casos, inclusive, los procesos de evaluación fueron utilizados para justificar decisiones derivadas de negociaciones o decisiones políticas adoptadas de antemano.

La historia no es muy distinta si consideramos la operación de los dispositivos de evaluación de los académicos. Si bien existe un sector importante que ha mantenido un comportamiento ético ejemplar, enmarcando sus labores en un proyecto de vida fundado en los valores del conocimiento como apoyo al desarrollo de la sociedad, se aprecia también la formación de un conjunto creciente de académicos que se orientan por criterios oportunistas. Bajo el [di]lema de que el fin justifica los medios, un buen número de académicos se están asociando entre sí, para articular orgánicamente la simulación. Con el paso de los días se multiplican los casos de corrupción y se hace más evidente la politización de los procesos de evaluación, como resultado de las disputas por los puestos en los comités y comisiones que conducen el proceso. Las instituciones no cuentan con instancias para regular los conflictos que se derivan de estos enfrentamientos y de los propios resultados de los procesos de evaluación; la única posible alternativa de solución pareciera encontrarse en la consolidación de comunidades académicas que cuenten con liderazgos éticamente fundados, a fin de potenciar el trabajo honesto bajo reglas de comportamiento compartidas. Sin embargo, los nuevos esquemas de evaluación, más que apoyar esta consolidación, han propiciado la destrucción del tejido social de la universidad.

Los recientes programas de formación abren también un flanco que debe ser atendido cuidadosamente si no se desean consecuencias igual-

mente desagradables. Los riesgos de este tipo de programas se encuentran en la presión política ejercida desde las agencias gubernamentales para cumplir con las metas establecidas, las cuales resultan inalcanzables si se asumen estrictos criterios de excelencia académica.

El PROMEP, por ejemplo, se ha propuesto cuatro metas fundamentales que apuntan más a la necesidad de cumplir una norma que a la intención de modificar sustantivamente una realidad. Tales metas comprenden: a) casi cuadruplicar el número de profesores de tiempo completo con doctorado para el año 2006, y pasar de 4 mil en el presente a 15 mil esto es una tasa anual media de 14%; b) duplicar el número de profesores de tiempo completo, de 33 mil en 1995 a cerca de 68 mil y todos con el perfil deseable; c) reducir el número total de profesores de asignatura; y d) formar con maestría o especializaciones adecuadas a 39 mil profesores de tiempo completo que no la tienen en la actualidad (SEP 1996: 43).

Esta orientación desmedida hacia el cumplimiento de metas numéricas por encima de las exigencias reales de calidad, podría estar impulsando ya el relajamiento de los programas de posgrado bajo modalidades "fast track", en donde lo que importa es terminar a tiempo y sin importar cómo. Si no se atiende esta dificultad, los programas de posgrado producirán una tremenda explosión de maestros y doctores de papel, que contarán con el diploma respectivo engrosando las estadísticas oficiales, pero sin haberse transformado cualitativamente como sujetos capaces de producir y comunicar conocimiento original. Sin embargo, esta situación no debe sorprendernos demasiado, pues ella es otro rasgo característico de la profesionalización: al constituirse una masa de individuos que comparten un cierto trabajo, la diferenciación tendrá que operar finalmente a partir de las trayectorias individuales y la posición que cada cual guarde al interior de su comunidad de referencia; en el largo plazo los certificados no serán garantía de que se poseen las capacidades formalmente definidas.

También en este caso se aprecia una articulación fuerte con esquemas de remuneración o ingresos extraordinarios, pues las becas

ofrecidas tienden a mejorar sus montos y condiciones, y se cuenta con programas de estímulo para quienes concluyan satisfactoriamente sus estudios o para aquellos que desean regresar al país después de una estancia larga en el extranjero [p.ej. el programa de repatriación y retención de investigadores mexicanos del CONACYT]. Bajo este esquema, los estudios de posgrado se estarían convirtiendo en una nueva modalidad de trabajo remunerado, que podría subsumir en muchos casos las finalidades legítimas de la formación académica.

UN BALANCE PRELIMINAR: QUÉ TENEMOS, QUÉ NOS FALTA, HACIA DÓNDE VAMOS

¿Cuál es el balance? En primer lugar hay que reconocer que se han producido efectos positivos al propiciar el cambio real en muchas instituciones o fomentar el trabajo académico de colectivos que han encontrado en este modo de racionalidad una manera efectiva para remover obstáculos y acabar con inercias. Sin embargo, estos casos parecen ser hasta ahora más la excepción que la regla. Como ya lo indicábamos, se apostó desmedidamente a una concepción voluntarista sin reparar en las condiciones de posibilidad que exigía el funcionamiento adecuado de los sistemas de evaluación. En nuestra opinión, la modernización falla por no haber reconocido la realidad que se deseaba transformar, es decir, por querer implantar un sistema que puede ser plausible en abstracto, pero que se quiebra ante una realidad en la que no puede operar. Para decirlo en pocas palabras, tenemos el sistema pero no las condiciones materiales que garanticen su operación. ¿De qué carecemos? Mencionemos tan sólo tres elementos cuya presencia resultaría indispensable para imaginar una operación aceptable de los dispositivos que integran el nuevo régimen de gobierno de la universidad:

- a) No contamos todavía con *comunidades consolidadas en la mayoría de las disciplinas que se cultivan en el país*, con lo que

existe un déficit de valores compartidos que fundamenten éticamente el trabajo académico, con la finalidad de evitar el individualismo excesivo y la competencia desleal. Este aspecto es requisito esencial para el adecuado funcionamiento de un dispositivo que, como ya vimos, puede alentar comportamientos oportunistas de académicos sin escrúpulos.

- b) No contamos con *recursos económicos suficientes* para apoyar las labores de docencia e investigación, hecho que otorga una base inestable a la evaluación: ¿en qué medida se está evaluando el desempeño y en qué medida las carencias? Para que la evaluación funcione se requieren condiciones de trabajo similares a las que operan en el ámbito internacional. No es posible evaluar a los académicos mexicanos bajo criterios similares a los que operan en los países de mayor desarrollo científico-tecnológico, sin otorgar condiciones materiales que garanticen cierta equidad. El reducido gasto educativo y científico del gobierno ha sido incapaz de contener la fuga de cerebros, además de reforzar cierta división internacional del trabajo de conocimiento, que brinda escasas oportunidades a países como México: nuestras instituciones parecen encaminarse a privilegiar la formación de los cuadros medios que requiere el país, dejando cada vez más en manos de las universidades de los países centrales, la investigación de punta y la [de-] formación de los cuadros dirigentes que requiere México.
- c) Tampoco existen *niveles competitivos de remuneración* del trabajo académico, que se encuentra fuertemente rezagada en comparación con los salarios que se pagan en otras profesiones y con los que obtienen los académicos de otros países; además, tampoco se cuenta con una *estructura salarial* que garantice cierta estabilidad económica, pues un porcentaje muy elevado del ingreso de los académicos mexicanos, que ha llegado a ubicarse en algunos casos en cerca de un 70%, depende de ingresos extraordinarios a concurso. Bajo estas

condiciones, la incertidumbre económica y el estrés refuerzan el oportunismo practicado en la evaluación, cerrando con ello el círculo vicioso de un sistema que reproduce sus propios males.

En síntesis, carecemos de un proyecto de conducción académico-laboral que posibilite la conformación de comunidades académicas éticamente sustentadas y que reconozca las trayectorias de sus integrantes más allá de la simple contabilidad de sus productos específicos de trabajo (Ibarra 1994). Este conjunto de carencias indica que los programas de deshomologación sólo podían funcionar como detonador coyuntural, al ayudar a remover obstáculos e inercias que dificultaban el cambio. Sin embargo, su prolongación excesiva pareciera estar conduciendo ya al desmantelamiento de los colectivos de académicos que impulsaron el desarrollo de la universidad durante las últimas dos décadas, poniendo en riesgo las actividades de enseñanza e investigación, que quedarían en adelante a resguardo de *académicos imaginarios* adiestrados en el cumplimiento de la norma (Gil 1997). De mantenerse las tendencias que observamos, el resultado a largo plazo supondría la profunda descapitalización social y cultural de nuestras universidades, que empezarían a funcionar como eficientes corporaciones burocráticas del saber, cohesionadas mediante una cultura organizacional basada en el desempeño individual.

En fin, la universidad de excelencia se encuentra ya con nosotros, operando dispositivos muy variados que empiezan a moldear de una manera distinta las identidades de instituciones y sujetos. El imaginario social ha empezado a jugar un papel muy relevante como ingrediente de tales dispositivos, al gobernar las conductas de grandes poblaciones que se encuentran infectadas ya por el virus de la excelencia. Las antiguas formas de resistencia parecen no responder más a estas nuevas formas de gobierno, que actúan con las ventajas que proporciona la invisibilidad de un mercado escurridizo e intangible; la búsqueda de una vacuna efectiva contra esta nueva terrible enfermedad, es tarea compleja pero impostergradable. No enfrentarla impli-

caría, antes o después, expulsar a los individuos que se resisten aún a la enfermedad, destruyendo las pocas defensas que les quedan. Si la epidemia se generaliza, no nos quedaría sino contar el número de enfermos desahuciados y enterrar a nuestros muertos, recordando a la universidad como esa institución del pasado en la que se cultivaba el conocimiento que hoy se comercia por doquier.

Este moderno dilema nos exige repensar a la universidad en términos enteramente nuevos y distintos, buscando fórmulas que restituyan el valor sustantivo de educar y conocer. La universidad que estamos fabricando entre enfrentamientos, conflictos y negociaciones conducirá, sin duda, a situaciones inéditas que abrirán nuevas oportunidades y plantearán dilemas hoy poco vislumbrados. La única [im-] posibilidad, de ello estamos seguros, se encuentra en el eterno ingenuo retorno al pasado: este complejo proceso no contempla una vuelta a la universidad de ayer. El gran reto que todos enfrentamos, es recrear una institución sin que se disuelva en la competencia desenfundada por los pocos recursos, espacios y lugares disponibles; para ello es necesario trabajar por una nueva ética radicalmente distinta, que nos permita ser más allá de simplemente tener, y que recupere la importancia de lo sustantivo reduciendo el peso del dinero. Sólo entonces las instituciones y los sujetos alcanzarán su autonomía sin calificativos, esa que permitirá desbordar la dictadura de los números y los grandes expedientes.

BIBLIOGRAFÍA

- De Vries, Wietse y Germán Álvarez Mendiola, "El PROMEP: ¿posible, razonable, deseable?", *Sociológica*, 1998, 13(36): 165-185.
- Gil Antón, Manuel, *La profesión académica en América Latina: ¿Mito o realidad?*, Ponencia presentada en la "1997 Meeting of the Latin American Studies Association (LASA)", Guadalajara, México, 17 al 19 de abril, 1997, 34 págs.
- Ibarra Colado, Eduardo, "La reforma pendiente: de la deshomologación salarial a la carrera académica", *El Cotidiano*, 1994, 10(66): 3-13.
- "Neoliberalismo, educación superior y ciencia en México. Hacia la conformación de un nuevo modelo", págs. 117-182 en E. Ibarra (coord.), *La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. 1998.
- La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, México, DGEP-UNAM/FCPyS-UNAM/UAM-I/ANUIES, Col. Posgrado, Núm. 16, 524 págs. 2001.
- Powell, Walter W. y Paul J. DiMaggio, "Introducción", págs. 33-75 en W. W. Powell y P. J. DiMaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, México, Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/UAEM, 1999.
- Power, Michael, *The Audit Society. Rituals of Verification*, Londres, Oxford University Press, 184 págs. 1997.
- Readings, Bill, *The University in Ruins*, Cambridge, Harvard University Press, 238 págs. 1997.
- Rose, Nikolas and Peter Miller, "Political Power Beyond the State: Problematics of Government", *British Journal of Sociology*, 1992, 43(2): 173-205.
- SEP, *Programa de mejoramiento del profesorado de las Instituciones de Educación Superior*, México, SEP, 48 págs. 1996.
- Williamson, Oliver E., *Mercados y jerarquías: su análisis y sus implicaciones antitrust*, México, Fondo de Cultura Económica, 318 págs. 1991.

Tendencias en la educación superior en el mundo

AXEL DIDRICKSON*

EL CONFLICTO UNIVERSITARIO, por la imposición del aumento de las cuotas, da cuenta de una nueva dificultad para entrar al diálogo, a la negociación y a la superación de la huelga en la UNAM, y nos permite reflexionar respecto a la problemática de la universidad mexicana, si tomamos en cuenta que el problema de la UNAM no es un problema aislado, sino un proceso que tiene que ver con la manera como en los últimos veinte años se han definido las políticas hacia la educación superior en el país, y con las definiciones de carácter internacional o las tendencias más generales de cambios que se han venido llevando a cabo en otras latitudes, en relación con la manera particular como en México se han adoptado estas tendencias y estos cambios.

Voy a presentar cuatro tendencias sobre las cuales se han venido desarrollando cambios en las instituciones de educación superior a nivel mundial, y una vez que haga referencia a cada una de ellas, voy a presentar brevemente como esto se ha adoptado o adaptado en las circunstancias mexicanas, y haré un comentario en particular respecto a como esto se manifiesta en el caso de la UNAM.

Las tendencias, no son todas sin duda, pero creo que son los más importantes: El primer tema es el de la denominada "universalización" de la educación superior, esto es, como objetivo a nivel internacional se está ya haciendo referencia al arribo, al umbral de la

* Investigador del CESU-UNAM.

universalización de la educación superior, que significa una cobertura mayor del 50% del grupo de edad escolar correspondiente.

El segundo tema al que me voy a referir, es la rendición de cuentas, o en el término inglés: "accountability", que se vincula con el tema del financiamiento.

El tercer tema es el de las formas de gobierno y por último, el tema de la reforma de los contenidos, es decir, del modelo académico; cuatro aspectos que me parecen centrales. Entonces voy a seguir en la exposición, la lógica de presentar primero, hacia dónde se está avanzando a nivel internacional en estos aspectos, segundo, en México y tercero el caso de la UNAM, muy esquemáticamente.

El tema de la universalización de la educación superior se abordó como uno de los más importantes desde la valoración de la última reunión de la UNESCO, en 1998. La meta de alcanzar el umbral de la universalización de la educación superior, significa que el sistema de educación superior tiene que alcanzar una cobertura mayor del 50%, de la población joven ubicada entre 18 y 25 años. En algunos países este umbral ya se ha alcanzado, pero en la mayoría de los latinoamericanos, fluctúa entre 14 y 25% de cobertura, descontando la atención del grupo de demanda social adulta, o lo que se denomina la Educación Continua, es decir, la atención a requerimientos de educación específicos hacia profesionales o técnicos, ya sea de actualización o de perfeccionamiento.

En nuestro país la cobertura de educación superior se encuentra todavía en el nivel de élite, porque aún no se ha podido alcanzar la masificación de la educación superior en su conjunto, esto es, estamos según las cifras oficiales alrededor de un 17%, de cobertura del grupo de edad correspondiente. Así mientras en otros países la tendencia de reorganización del sistema educativo superior busca como meta alcanzar esta cobertura de universalización, en nuestro país en los últimos veinte años pasamos apenas del 14 al 17%. En la actualidad el mayor crecimiento relativo ocurre sobre todo en el nivel denominado de profesionales asociados, en los estudios técnicos, intermedios y en el posgrado. La educación privada creció del

20 al 25%, pero la universidad pública, con excepción de algunas universidades de los estados, se ha estancado en su desarrollo y no ha habido crecimiento importante en ninguna universidad pública y autónoma en los últimos años.

Esto se reflejó directamente en el conflicto de la UNAM, porque una de las causas de fondo que dio origen a la huelga y que aparecen en las demandas del pliego petitorio del movimiento estudiantil, del Consejo General de Huelga, es la nueva instrumentación que se está haciendo por la vía del CENEVAL, del ingreso y, por efecto, de otra demanda señalada por el pliego petitorio del Consejo General de Huelga, referida al pase automático. Aquí el problema a reflexionar respecto al tema hacia dónde va la universidad pública en este aspecto fundamental, es el siguiente: tenemos alrededor de aproximadamente un millón y medio de jóvenes sin oportunidad de estudio, frente a una matrícula de un millón ochocientos mil estudiantes concentrados en las instituciones de educación superior, incluyendo normales, tecnológicos, universidades tecnológicas, etc. Es decir, que hay alrededor de un millón quinientos mil jóvenes del grupo escolar correspondiente que cuentan con las credenciales completas para continuar sus estudios, fuera de cualquier posibilidad de ingreso a la universidad. La razón central de esto es que no hay una ampliación institucional existente, por lo que la reflexión no sólo va en el sentido de ampliar la oferta de la educación superior en nuestro país, sino hacerla corresponder con los nuevos requerimientos que tiene la sociedad en los nuevos mercados laborales, que implican una extensión de la población con altos niveles de habilidades y capacidades para la producción y transferencia de conocimientos. Es un hecho reiterado que estamos transitando hacia una sociedad que tiene como eje de articulación para el nuevo desarrollo económico a los conocimientos, al valor que tienen los conocimientos en todas las áreas de la vida económica y social. Ante ello, no sólo hay que hacer referencia al requerimiento de una nueva apertura de instituciones, sino también a la redefinición misma del modelo de oferta sobre la cual se deberán organizar estas

nuevas universidades. Sin embargo, durante los últimos dos sexenios no ha habido ninguna intención de imprimir una lógica de expansión de las instituciones de educación superior públicas de carácter autónomo. Lo que tuvimos, fue la creación de las universidades tecnológicas que cubren alrededor de poco más de treinta mil estudiantes solamente, frente a una demanda de alrededor de millón y medio.

El segundo tema que me parece interesante reflexionar en comparación respecto a las tendencias internacionales, es que durante los últimos veinte años se puso en marcha un conjunto de programas de redefinición del financiamiento público hacia la educación superior, bajo un esquema denominado de diversificación financiera, que tuvo como componente sustancial la rendición de cuentas desde las instituciones hacia la sociedad para permitir que la contracción del financiamiento público y las fuentes nuevas de origen, tuvieran desde el plano de las instituciones una elevada, responsabilidad en el uso y manejo de los recursos. Esto que fue implantado durante los últimos años en muchas universidades del mundo, en nuestro país se tradujo en la implementación de un sistema de evaluación para el mejoramiento de la calidad académica de las instituciones, que hoy en día podemos calificar como la imposición de una cultura muy sesgada de sobrevaluación o de "evaluacioncitis" del trabajo académico y de desempeño institucional a todo nivel. Sin embargo este sistema no ha tenido los efectos que en otros países suponen la rendición de cuentas por la vía de la evaluación y de la acreditación, puesto que, en los últimos años no hemos encontrado un mejoramiento sustancial de los indicadores de calidad de las instituciones de educación superior, por lo menos por la vía de un impacto directo de los programas de evaluación y de algunos de acreditación; y tampoco hemos encontrado un sustancial mejoramiento de otras fuentes financieras de origen diferente a las tradicionales. Lo que se pensaba que iba a traer consigo una diversificación de las fuentes financieras, se tradujo en lo fundamental en dos cuestiones: en un elevamiento de los costos sociales de edu-

cación por la vía sobre todo del incremento de los aranceles, de los pagos por cuotas estudiantiles, y, por otro lado, el efecto fue una contracción del recurso financiero fundamental proveniente del Estado, del subsidio público. De 1996 a 1998, hay una reducción del PIB hacia la educación superior, del 0.6% al 0.4% de los recursos provenientes del gobierno federal, una contracción muy importante hacia las instituciones de educación superior públicas y autónomas.

Esto como puede entenderse inmediatamente fue uno de los motivos de agravio que dio origen a la huelga de la UNAM, esto es, la reducción del presupuesto de 1998-1999, que trajo consigo una respuesta inmediata del entonces rector Barnés de Castro, para incrementar las cuotas estudiantiles, la modificación del Reglamento General de Pagos y el subsiguiente rechazo al mismo.

Esto se conecta con el tema siguiente: el de la organización y las formas de gobierno. El motivo de agravio del alza de las cuotas fue mayor, por la manera como se definió, que por la imposición del nuevo Reglamento General de Pagos ya que unos sectores estudiantiles estaban de acuerdo en una alza moderada o una diferenciación de las cuotas. No obstante, el hecho de que se hubiere realizado la modificación del Reglamento General de Pagos de forma autoritaria y vertical, que daba cuenta de la manera como funcionan las formas de gobierno en la universidad, fue mucho más gravoso que la propia intención de la modificación del Reglamento. Muchos estudiantes se suman a la huelga por el hecho de decir: "por qué se nos quiere imponer a través de una consulta amañada este incremento de las cuotas", cuando se podía negociar y consensuar con un procedimiento diferente; entonces esto hace referencia a este tema, al de la manera como están organizadas las formas de gobierno en la universidad.

En otras partes del mundo esta tendencia, tiene dos variantes: 1) hacia lo que **Burton** Clark en un reciente libro de 1998, denomina como el desarrollo de un sistema "emprendedor" hacia una universidad operacional, y por otro lado, un cambio que está ocurriendo profundamente en muchas universidades que tienden hacia su des-

centralización, hacia su virtualidad y estructuras en redes, tendiente a la reorganización del aparato vertical y burocrático, hacia el desarrollo de estructuras de amplia vinculación con el desarrollo de las empresas y las industrias, bajo la forma de estructuras de cooperación, no solamente interinstitucional o nacionales, sino internacionales, como ya existe una gran cantidad de ejemplos de reorganización de las estructuras tradicionales hacia este nuevo tipo de red y de cooperación horizontal.

Mientras eso está avanzando en otras partes del mundo, aquí en México se impuso o se tradujo la tendencia "a la mexicana", hacia la individualización de las instituciones, es decir, hacia la competencia entre sí con fondos y recursos extraordinarios definidos por programas específicos por agentes externos a las propias universidades para incrementar los costos sociales de la educación.

Por último, el tema de la reforma de los contenidos. Este es el gran tema de la Reforma Universitaria, y en todo el mundo la discusión más importante, porque hace referencia a cómo modificar sustancialmente el currículum, porque hoy en día lo que está en crisis son las profesiones tradicionales liberales, las referentes a un mercado de trabajo unidimensional, y lo que está en juego es la modificación del perfil de egreso, el tipo de carreras, la disciplinabilidad cerrada, diferenciada, que fractura las posibilidades de desarrollo en la producción de nuevos conocimientos, su articulación, la creación de nuevas áreas de complejidad, la transdisciplinabilidad, hacia el desarrollo de perfiles de egreso con referentes ocupacionales emergentes. Esto que es el gran tema de la reforma universitaria, es decir, la reforma de los contenidos de la currícula, de las orientaciones de las carreras o de las áreas de estudio, en México no ha tenido una traducción pertinente y los esfuerzos que se han hecho y que podemos constatar, de los últimos veinte años en materia de reforma curricular, se han referido mucho más a la "actualización" de planes y programas de estudio, a la creación de carreras que tienden hacia la reproducción simple de la disciplinabilidad, a la creación de posgrados con esa misma tendencia, y a un muy bajo

perfil de esfuerzo en materia de la gran reforma educativa, es decir, de la reforma de los contenidos.

Si comparamos este tema con los otros ya señalados, que de alguna manera han tenido alguna traducción en la definición de las políticas educativas en México, la responsabilidad de las universidades hacia el futuro en materia de producción y transferencia de conocimientos, que se articulan con la sociedad y la economía, estamos verdaderamente en pañales. Este es, creo yo, el reto más grande que vamos a tener que afrontar en los próximos años.

Esto también hace referencia al tema de la UNAM. Lo que estuvo en cuestión en el conflicto y que va a tener repercusiones graves, una vez iniciado el Congreso Universitario, es el modelo académico que tiene la universidad, la perspectiva de cambio y transformación profunda que debemos iniciar los universitarios en estas materias centrales y en las formas de gobierno, porque no puede seguir funcionando una universidad con el actual nivel de autoritarismo y manteniendo la estructura más antidemocrática que existe en las universidades de América Latina, como es la junta de Gobierno y una estructura de Consejo Universitario con predominio de directores, funcionarios lo cual es absolutamente antidemocrático. Segundo, no puede seguir ocurriendo un tipo de evaluación del trabajo académico sobre productos y con una diversificación financiera que lo que hace es generalizar la demanda de recursos extraordinarios para reducir los fundamentales. Ante ello se requiere impulsar una reforma sustancial en materia fiscal, de responsabilidades sociales y de los gobiernos en materia de financiamiento, para poder emprender tanto la expansión de un nuevo sistema de educación superior, como sobre todo el punto nodal que es el de la reforma de los contenidos y la currícula. Si no iniciamos esta reforma de los contenidos difícilmente la respuesta a la pregunta hacia dónde va la universidad podrá ser positiva.

Políticas de educación superior en México y en el mundo

GUILLERMO VILLASEÑOR GARCÍA¹

HABLAR DE POLÍTICAS DE EDUCACIÓN superior, o de políticas en cualquier otro campo de acción de la sociedad, es referirse a cursos de acción deliberadamente diseñados, o a cursos de acción efectivamente puestos en práctica. Por lo tanto cualquier política o conjunto de políticas supone una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos, que implica y desata una serie de decisiones a adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de actores.'

Por consiguiente, para referirse a las políticas de educación superior en México, es indispensable ubicarlas dentro del marco de lo que se ha llamado como la "función social" de la educación superior. Las políticas serán los cursos concretos de acción que se ponen en práctica para lograr que se realice la Función Social.

Por función social entiendo el papel central o primordial que se espera que la educación superior juegue en la sociedad, y del cual deberá desprenderse el conjunto de acciones concretas o cursos de acción que, consecuentes con ese papel, se pondrán en práctica en las IES. La función social suele identificarse con la respuesta a esta pregunta: ¿Para qué le deben servir a la sociedad las IES?

Departamento de Relaciones Sociales. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

¹ Ver: Aguilar Villanueva Luis, *La hechura de las políticas*. 2ª. Edición, Grupo Editorial Porrúa, México 1996.

Teniendo en cuenta que el inicio del sexenio del licenciado Carlos Salinas de Gortari, con la implantación del proyecto de modernización de la educación superior marcó un momento importante de inflexión en las políticas educativas, y considerando que ese mismo impulso es el que todavía está presente en nuestro campo de análisis, aun cuando se hubieren dado ciertas modificaciones secundarias, parto de la visión que entonces se tuvo acerca de la función social de la educación superior.

La globalización, sobre todo la económica, sirvió como marco a la modernización salinista: así, el propósito general era el de adaptar las estructuras de la sociedad a las modalidades de la integración económica internacional regida por la competitividad y el incremento en la productividad, dentro de un conjunto de relaciones de toda índole regidas por las demandas del mercado. Los requerimientos de esa economía de mercado y de competencia internacional, se tornaron en uno de los determinantes últimos de las acciones del gobierno de Salinas de Gortari, pero desde la posición subordinada que México ocupaba en la globalización.

Así, a la educación se le ubicó como uno de los programas del *II. Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida* en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 en el que se dice:

"...la estrategia global se apoya en el aumento de la productividad para impulsar los avances en el mejoramiento. Se trata de aprovechar cabalmente el potencial productivo de los mexicanos... El rendimiento productivo es, pues, la óptica básica desde la cual se contempla, a la educación; los programas sectoriales, en este caso del de la educación, deberán ajustarse y operacionalizar lo marcado por el Plan".¹

Como se ve, la educación fue concebida como uno de los bienes y servicios cuyos rendimientos deberían convertirse en componentes de la productividad nacional; consecuentemente el

¹ Ver: Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*.

principal papel social, o la función social que se le asignó a la educación fue la de producir, recursos humanos capacitados, así como conocimientos y tecnología con la calidad y las especificaciones que requirieran los procesos productivos de una economía engarzada a los procesos mundiales de mercado y de acuerdo con el papel asignado a México.

Así pues, a este insumo productivo que es la educación y al conocimiento que es su materia prima, había que darles el tratamiento que les correspondía: verificar la calidad de sus productos, incrementar su productividad, abatir su costos, racionalizar el uso de sus recursos financieros y humanos, aumentar su eficiencia, asegurar su eficacia y obtener la competitividad. Para el logro de estos objetivos había que aplicar eficientemente las medidas concretas requeridas, tales como la comercialización de los productos académicos, la introducción de estímulos a la productividad, la instauración o incremento de cuotas y de becas-crédito, etc.

Para poder hacer realidad esta política de modernización de la educación con su función social correspondiente, la estrategia fundamental que se aplicó fue la evaluación de acuerdo con criterios de calidad adecuados al objetivo último, y vinculada a la asignación de recursos en proporción a los resultados positivos.

Para ello se pusieron en práctica ciertas acciones como la creación de la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) que trabajó en estrecha colaboración con la Secretaría de Educación Pública y con la ANULES; la creación de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) dependientes de ANUIES, etc.

Se trató de instaurar un proceso permanente de evaluación, como una política estable que permitiera "dirigir el cambio cualitativo",³ y que sentara las bases para establecer un Sistema Nacional de Evaluación.⁴

³ Gago, Antonio: *Comparecencia del subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados*. Enero 11 de 1992.

⁴ *Idem.*

Paralelamente se crearon los fondos especiales para financiamientos extraordinarios a los que se accedía mediante concurso por evaluaciones específicamente diseñadas para ello. A partir de 1990 esta modalidad se canalizó a través del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES). Las cantidades asignadas a ello crecieron en proporciones más altas que las del financiamiento ordinario.

Durante los últimos cinco años, correspondientes al gobierno del doctor Ernesto Zedillo, no se ha dado ningún cambio substancial con respecto al modelo económico y social de su antecesor, sino más bien la profundización del mismo, mediante una aplicación más rígida y descarnada de la ortodoxia neoliberal, para que México se ajuste puntualmente a las exigencias que le corresponde cumplir como país subordinado en el concierto globalizador. -Esta posición inamovible del presidente Zedillo y de sus principales colaboradores se ha convertido en el prisma a través del cual tienen que visualizarse los diversos ámbitos de la vida social del país, entre ellos el de la educación superior, a cuyas demandas deben ajustarse.

Así pues, consecuentemente la función social de las universidades tampoco ha tenido variación substancial alguna, sino más bien se ha buscado su avance, su adaptación y su profundización, no sólo para mantener la modernización competitiva, sino para instaurar "políticas de estado" que trasciendan los períodos sexenales, pero que más bien se utilizan como una justificación para implantar visiones particulares acerca de la educación superior, ya que no se trata de políticas fundamentadas en grandes consensos, como debe corresponder a las auténticas "políticas de Estado"

Cómo en el gobierno anterior, la producción de recursos humanos capacitados y la de conocimientos y tecnología apropiadas, han sido los caminos transitados para lograr la función social; pero en el actual se ha enfatizado la generación de valores, para robustecer los factores subjetivos que le den solidez axiológica al modelo de sociedad que está detrás de estos planteamientos.

En la administración zedillista, la aplicación de la función social de la educación superior ha permitido que se trasluzca más clara-

mente el avance hacia la privatización. No se trata, desde luego, de una privatización burda que pretenda desembocar en la compra de las universidades públicas por el capital privado, como si estas fueran una inversión rentable; más bien se trata de una privatización sutil que va creando todos los mecanismos posibles para que los tres productos de las universidades públicas (egresados, conocimientos y valores), se canalicen de acuerdo a las necesidades competitivas diferenciadas del capital privado.

Otro matiz de diferencia con el sexenio anterior es que, si bien la evaluación sigue siendo la estrategia fundamental para el ejercicio de la función social, se ha enfatizado también la acreditación como otra práctica complementaria que facilita el uso condicionado de los recursos como mecanismo de conducción inducida.⁸ Esta acreditación, se dice, tiene como objetivo social el informar y asegurar a la sociedad cuales programas son confiables académicamente y están de acuerdo con la Función Social asignada. Vista desde otro ángulo, la acreditación cumple también con el objetivo de seleccionar los programas académicos que son rentables y "pertinentes" desde la perspectiva dominante.

La evaluación, por su parte, ha centrado su atención en la obtención de resultados sin detenerse en el análisis de los procesos, lo cual le ha dado un matiz cada vez más cuantitativo y la convierte en un mejor instrumento de medición de los indicadores de desempeño, lo cual favorece la implantación de medidas para un nuevo esquema de financiamiento a las IES de acuerdo a la rentabilidad de la inversión en educación superior y según sus rendimientos perfectamente medidos. Todo lo anterior ha favorecido el tránsito de un financiamiento condicionado a uno controlado. Se pasó, pues, de un Estado evaluador a un Estado auditor-controlador.

⁸ La acreditación la entiendo como el reconocimiento que un organismo público hace a un programa académico, el cual ha sido evaluado por expertos designados por dicho organismo, con lo cual se certifica que cumple con los estándares requeridos y que recibe autorización para que se ponga en práctica y para que se le otorguen recursos económicos.

Otra característica actual es la participación creciente de organismos jurídicamente privados, pero fuertemente vinculados en lo político a dependencias oficiales, en la realización de evaluaciones de ingreso y egreso a los diferentes niveles de estudio; uno de ellos, el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), se ha convertido en uno de pivotes principales de esta orientación política y en un instrumento imprescindible para la confección y aplicación de otras políticas educativas dirigidas a lo que se ha llamado "el aseguramiento" de la calidad académica.

No podemos olvidar la peculiaridad zedillista de las recomendaciones hechas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) acerca de la educación superior mexicana⁶ y el fiel cumplimiento de ellas que se ha dado por los conductores educativos de nuestro país.

Así pues, en el amplio marco de la globalización ocupando un lugar subordinado en ella, y en la búsqueda de una competitividad que nos promete un lugar ilusorio entre los grandes, se ha desplegado una política neoliberal que nos produce cada vez más exclusiones y pobreza y que nos promete una polarización creciente del ingreso y del acceso a las oportunidades entre los mexicanos.

A esta visión neoliberal le han correspondido políticas muy concretas de educación superior, entre las cuales el PROMEP ocupa el lugar más destacado por tratarse de un programa para la reestructuración al detalle de todas las dependencias universitarias, de los programas de estudio, de las funciones de los profesores, de los tipos de contratación, etc., y que además sirve para condicionar el número de plazas y de recursos materiales para las universidades, a los resultados de las evaluaciones que se realicen por la SEP o por sus designados, sobre los resultados esperados.

Pero hay que añadir la próxima implantación, ya anunciada, de un nuevo esquema de financiamiento, la instauración en proceso

⁶ OCRE, *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación en México. Educación Superior*, 1997.

de Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, el robustecimiento del CENEVAL, el papel estratégico asignado a la ANUIES, el incremento importante de recursos para las universidades tecnológicas y para los programas universitarios de carreras cortas para formación de técnicos asociados, el incremento paulatino, cuando se puede, de las cuotas y pagos por servicios escolares, etc., como se ha aprobado recientemente en la xxx Asamblea General de la ANUIES en noviembre de 1999.

Todos estos programas van encaminados a lograr, por diversas vías, que nuestras universidades públicas cumplan eficazmente con la misión de ser instrumentos adecuados para producir profesionistas competitivos en el mundo del mercado, para generar conocimientos que generen valor agregado a las mercancías y a los servicios, y para suscitar los valores adecuados a una ciudadanía nueva que tenga por misión el responsabilizarse de generar un desarrollo que sea compatible o sustentable de acuerdo con ese modelo social.

Sabemos, desde luego, que todas estas orientaciones y políticas no son productos originales de nuestro país, aunque se las haya adoptado fervorosamente. La confluencia de orientaciones internacionales provenientes de la OCRE, del Banco Mundial y de la CEPAL entre otras, y recientemente de la UNESCO, han favorecido altamente el desarrollo de este modelo de educación superior, en el mismo marco de la globalización neoliberal y de la competitividad del comercio mundial.

Es especialmente relevante la aportación de la UNESCO en su Declaración Mundial sobre la Educación Superior, de octubre de 1998 en París, porque este documento se ha convertido en el paradigma, por no decir en el dogma, de quienes apuestan a conducir a la educación superior con criterios de modernidad tecnológica, transparencia, eficiencia, compromiso social, apertura, solidaridad, equidad, pertinencia y calidad entre otras características.

El documento de la UNESCO, resultado de la increíble metamorfosis que sufrieron en París los documentos preparatorios del mismo, sobre todo el proveniente de América Latina y del Caribe, ya que el

Banco Mundial logró imponer sus líneas políticas más importantes, parte del supuesto de que la forma en la que está organizada la sociedad mundial, y por lo tanto la forma que ha asumido la globalización y la conformación de los bloques de países a través de la integración y su operación, es la adecuada en términos generales. En todo el documento se da una aceptación práctica de este ordenamiento mundial globalizado, si bien no dejan de estar presentes algunas observaciones con respecto a la desigualdad e inequidad entre algunos países.

Otro de los puntos de arranque de la declaración de la UNESCO es la constatación y el apoyo entusiasta a la llamada "Sociedad del Conocimiento": Se señala cómo la sociedad general se funda cada vez más en el conocimiento, que los estudiantes tienen que integrarse a esta sociedad, que es indispensable seguir de cerca la evolución de la misma para garantizar un alto nivel de calidad de vida, y que hay que buscar todos los medios para no quedar rezagados en ella porque sólo los países que se ubiquen favorablemente en ella por su competitividad serán los que podrán sobresalir.

Hay que señalar que no se hace mención de qué tipo de conocimiento es al que se está refiriendo, pero es obvio que se trata del conocimiento útil, o finalístico como le llaman algunos; el conocimiento que produce valor agregado, el que sirve para la colocación ventajosa de los productos en el mercado, el que reduce los costos de producción por la tecnología agregada que tiene, el que hace que los egresados de la educación superior tengan una visión emprendedora no sólo para que puedan emplearse sino para ser creadores de empleos nuevos.

No cabe duda que este concepto de la sociedad del conocimiento tiene muchos elementos verdaderos y realmente aprovechables. La dificultad que presenta es que a nombre de la calidad y del desarrollo positivo se ha convertido en un telón de fondo que sirve para justificar la construcción de una sociedad y de una educación superior que se pone al servicio de los privilegios y que genera procesos agudos de exclusión y de polarización.

Con un lenguaje aparentemente muy claro, pero en el fondo con una expresión muy críptica, no se definen los conceptos sino que que-

dan sujetos a diversas interpretaciones de acuerdo a los intereses de quienes quieren llevarlos a la práctica. Si bien en este documento se precisa que se entiende por desarrollo, transparencia, equidad, responsabilidad social, autonomía, etc, se percibe claramente que esos conceptos están definidos desde una óptica particular, pero que bien pudieran definirse desde otra perspectiva. Lo cierto es que todo se presenta como positivo, razonable y progresista, de manera que quienes no concuerden con lo allí definido o propuesto, son los resistentes al cambio, los atrasados, los dogmáticos, etc. Los cinco puntos que componen la Visión de la educación superior según la UNESCO del 98 y los cuatro rubros de acciones correspondientes a esa Visión, se encuentran dentro de esta adaptación acomodada de los conceptos.

Valía la pena dedicar algunos renglones al documento de la UNESCO, porque también para el caso de las políticas de educación superior de nuestro país, se ha convertido en la pauta incuestionable a seguir. Hace aproximadamente dos años, la ANUIES resolvió sistematizar una reflexión sobre la situación de la educación superior, sus contextos nacional e internacional y su proyección a un plazo razonablemente previsible, hasta el año 2020, para tomar la medidas adecuadas. Así, finalmente, la xxx Asamblea General tenida en Veracruz los días 12 y 13 de noviembre de 1999 aprobó el documento "La educación superior hacia el siglo xxi". Se trata de un documento de 266 cuartillas de texto apretado a renglón seguido, y de un anexo estadístico de 50 cuartillas más, que esperamos que todos los rectores lo hayan analizado concienzudamente y lo hayan aprobado con profundo conocimiento de sus implicaciones, y seguros de que reflejaba el sentir de sus comunidades académicas.

Lo cierto es que estamos ante una reflexión muy lógicamente estructurada, dotada de una gran información, y con propuestas muy claramente presentadas dentro de una estrategia escalonada de objetivos, metas y acciones, acordes con un planteamiento de Visión y de Misión del Sistema de Educación Superior.

Se parte de la doble constatación de los cambios profundos que por doquier nos rodean y de la necesidad que ello le plantea al

Sistema de Educación Superior (SES) de transformarse para enfrentar demandas de una nueva naturaleza asociadas al mundo globalizado, y de la importancia estratégica de la Educación Superior como medio fundamental para el desarrollo sostenible de las sociedades. Otro punto de arranque es la conformación de la nueva sociedad del conocimiento, en la que este elemento será el valor agregado fundamental y se convertirá en el principal factor de desarrollo. Es una sociedad a la que hay que integrarse y en la que las instituciones educativas tendrán un rol determinante que deberán jugar para que los países no queden rezagados. Por lo tanto, hay que aprovechar todas las potencialidades del cambio. No se cuestiona el modelo de sociedad global ni el papel que el conocimiento juega en ella, aunque es cierto que no dejan de señalarse algunas deficiencias de la misma. Lo importante es cambiar todo lo que sea necesario con tal de no quedar fuera de ella.

Los dos primeros capítulos se refieren a la situación actual del contexto tanto internacional como nacional del sistema de educación superior, que sirven como marco de referencia a la parte propositiva, que son los dos capítulos subsecuentes. En esta segunda sección se parte de ocho postulados conformados por declaraciones axiológicas generales, que son aceptables de por sí, dada su formulación aparentemente inocua: calidad e innovación, congruencia con la naturaleza académica, pertinencia en relación a las necesidades del país, equidad, humanismo, compromiso con la construcción de una sociedad mejor, autonomía responsable, y estructuras de gobierno y operación ejemplares. La discusión podría estar no en lo que se dice sino en los valores no explícitos con los que se interpretarán esos postulados y que le borrarán su aparente neutralidad.

La visión que se presenta del sistema de educación superior, está desagregada en once apartados que reflejan once *desiderata* a los que se quiere arribar para el año 2020, y se refieren entre otras cosas a la interacción y apertura del sistema educativo, al crecimiento y diversificación de la oferta, a los modelos innovadores

que hay que implantar, a la suficiencia de recursos, a la centralidad de la atención en los estudiantes, al financiamiento, al marco jurídico necesario, al aseguramiento de la calidad, etc.

De acuerdo con los ocho postulados y los once apartados, en el capítulo cuarto se plantean las propuestas para el desarrollo de la ES, agrupadas en tres cuerpos de programas: los que deberán realizar las instituciones, los que corresponden al sistema en su conjunto, y los que se ubican en el ámbito de las acciones del Estado.

Después de una primera revisión de toda la parte propositiva, y a reserva de poder analizar con mayor detenimiento el documento de ANUIES, lo que aparece a primera vista es que tanto la visión como los programas, en buena parte son la prolongación y la culminación de una serie de programas y de propuestas que ya se han venido haciendo en los últimos años. Enumero algunos de ellos: del PROMEP, se retorna lo relativo a los cuerpos académicos, la diferenciación de programas docentes, la prescripción de las actividades de los docentes, el tipo de formación que deberán tener, etc. Se repite lo relativo al nuevo esquema de financiamiento, la conformación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, la tipología de las instituciones, el respaldo al CENEVAL, la reinstalación de los COEPES, el centrar la atención en los estudiantes, el señalar a la ANUIES como el actor clave intermedio, la propuesta de recomposición del marco jurídico, etc.

En ese sentido no se trata de una nueva política sino de la confirmación de las principales líneas de la política actual, aunque, evidentemente, están presentes algunos matices que se remarcan más enfáticamente que antes, tales como la insistencia en lograr un sistema abierto en contra de uno cerrado, la conformación de redes institucionales, la universidad virtual, el otorgamiento de personalidad jurídica propia a los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior, etc. Es la proyección de lo imaginado en los últimos tres años, a través de una planeación cuidadosa, muy bien estructurada, y cuya secuencia está detalladamente prevista.

Es una propuesta prácticamente seductora por el lenguaje optimista y triunfal con la que está presentada, y por la seguridad con la que se espera que vaya a poder aplicarse en el conjunto de relaciones que establece, no sólo de los componentes del Sistema Educativo entre sí, sino de ellos con elementos de otros sistemas o subsistemas de la sociedad, todos los cuales se estima que acudirá en pleno concierto y eficacia a la realización de los objetivos. Por un parte, pareciera que las instituciones de educación superior se concibieran como conjuntos perfectamente acoplados en los cuales la pluralidad de opiniones y la presencia necesaria del conflicto, no jugaran ningún papel significativos en los comportamientos institucionales; por otra parte, pareciera como si en los próximos veinte años, la marcha de la sociedad mexicana tuviera un destino ya predeterminado por las visiones globalizadoras y sus correspondientes políticas neoliberales, que aseguraran un triunfo contundente de esas perspectivas.

Lo que queda claro, en todo caso, es que ya se cuenta con una propuesta para los próximos veinte años, que existe la voluntad política de importantes conductores de la educación superior de llevarla a la práctica, que está ubicada en la misma línea de la función social que se ha determinado a partir del supuesto ingreso de México al mundo de los países desarrollados, que hasta el momento parece no haberse discutido por las comunidades universitarias, que se mantiene el intento de instrumentalizar la educación superior en orden a los intereses del mundo productivo y comercial, que las orientaciones marcadas por los organismos financieros internacionales siguen marcando determinadamente a la educación superior mexicana, etc.

Además, parece evidente, cual va a ser uno de los modelos universitarios que se impulsará por un sector de la UNAM en el Congreso que se realice en esa universidad que es también de todos nosotros.

Política educativa y reforma de la educación superior: impacto de los organismos internacionales en las políticas nacionales

SONIA COMBONI SALINAS
JOSÉ MANUEL JUÁREZ NÚÑEZ¹

Actualmente la educación es una prioridad en el ámbito nacional como internacional. Los países le conceden la mayor importancia, por ser considerada en la actualidad, un medio para lograr su incorporación en el ámbito mundial en mejores condiciones de competitividad y desarrollo. En este marco, la educación ha sido definida como el mecanismo a través del cual los países pueden alcanzar un mayor nivel de vida para su población y por lo tanto alcanzar mayor desarrollo, siendo el sector educativo el que reporta mayores tasas de retorno a futuro, sobretodo en el nivel básico, de acuerdo a los planteamientos formulados por los organismos internacionales. Es entonces, a través de ella, que los países pobres podrán disminuir su rezago social y económico. De ahí se explica el actual interés, en este rubro social, de los organismos internacionales dedicados antaño a las puras cuestiones económicas, como la OCDE o el Banco Mundial, y la injerencia cada vez mayor de la UNESCO. En este sentido, la coincidencia de los puntos de vista de las organizaciones internacionales es importante, y va a ejercer una poderosa

¹ Los autores son profesores/investigadores del Departamento de Relaciones Sociales de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, email scomboni@cueyatl.uam.mx y jjuares@cueyatl.uam.mx.

influencia sobre los gobiernos y las futuras orientaciones de la política y la práctica de la educación en todos los niveles.

Los efectos crecientes del mercado y el impacto de las nuevas tecnologías marcan nuevos derroteros en la sociedad, a partir de ello, se establece que la economía mundial cambia al mismo tiempo que el conocimiento va reemplazando el ejercicio mecánico y manual que antes dominaba en el mercado de trabajo y se convierte en la forma de riqueza actual y que evidentemente se irá profundizando en el futuro; la tecnología influye mucho en este proceso, la tecnología de la información, biotecnología y otras innovaciones liderean los cambios que redefinen nuestras formas de vivir y trabajar.

El avance de la tecnología de la información ha hecho que este crecimiento inmenso en el volumen del conocimiento sea accesible, efectivo y más poderoso. Las redes computacionales y las nuevas formas de telecomunicaciones propagan la información alrededor del mundo con rapidez impresionante. El cúmulo de información que circula a través del Internet ha crecido en proporciones inimaginables lo que significa que cada vez hay más información accesible, por lo cual es innegable que participar en la economía del conocimiento requiere de nuevas destrezas y habilidades.

Esta revolución tecnológica constituye a todas luces un elemento esencial para entender nuestra modernidad, en la medida en que crea nuevas formas de socialización, e incluso nuevas definiciones de la identidad individual y colectiva. La extensión de las tecnologías y de las redes informáticas lleva simultáneamente a favorecer la comunicación con los demás, a veces a escala planetaria, y a reforzar las tendencias a encerrarse y aislarse. El desarrollo del trabajo académico a distancia y con un interlocutor cibernético, por ejemplo, puede perturbar los vínculos de solidaridad establecidos dentro de las mismas universidades, y se asiste a la multiplicación de actividades de esparcimiento que aíslan a los individuos frente a una pantalla de computadora.

En esta situación, e inmersos en una crisis recurrente tanto económica como social global, el sistema de educación superior se enfrenta a retos sin precedentes en la actual década, que efectivamente lo llevan a replantearse no sólo su estructura y organización sino también el tipo de relación que deberá generar con la sociedad que lo sustenta. La progresión geométrica de los acervos de conocimientos científicos y tecnológicos y de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación presentan nuevos retos y posibilidades para el desarrollo de la IES que deberán ser tomados en cuenta en sus replanteamientos y proyectos de manera que permitan una interrelación creativa, adecuada y coherente con las necesidades locales, en el concierto de las naciones.

En este contexto, los diversos países de América Latina han ingresado a una nueva etapa marcada por la reestructuración de sus sistemas de educación superior. En este sentido como, dice Alcántara, lo que más sorprende, no es sólo su trascendencia sino la semejanza de las transformaciones, a pesar de las condiciones históricas específicas. En muchos de los países se puede observar que las políticas estatales, las reformas constitucionales, las leyes emanadas, y las reglamentaciones están impulsando el acercamiento de las universidades a las demandas del Estado y del mercado.

En lo que corresponde al contexto latinoamericano, Simon Schwartzman,² analiza ciertas tendencias generales que se están incorporando en las citadas reestructuraciones y que delinearán su futuro. Señala, en primer lugar, al movimiento de universalización de la educación superior. Si bien esta es una necesidad establecida, sin embargo se dificulta su realización por los problemas graves que presentan los gobiernos latinoamericanos para satisfacer la demanda creciente que pugna por acceder a la educación terciaria.

² Schwartzman, Simon, 1999. "Prospects for higher education in Latin America", en *International Higher Education*, núm. 17, The Boston College Center for International Higher Education, fall, pp. 9-10.

Por otro lado, los gobiernos actuales en el reordenamiento del sector de educación terciaria, ha impuesto importantes presiones sobre las instituciones de educación superior para mejorar y ampliar su productividad, sin aumentar sus posibilidades ni recursos y en ciertos momentos hasta con recortes de los mismos. como también, realizar reformas institucionales para hacer más transparentes su funcionamiento y la presentación de sus resultados. Esto implica la realización de evaluaciones, el establecimiento de sistemas de clasificación de instituciones y la creación de organismos de acreditación. La autonomía académica se ha visto seriamente cuestionada en estas nuevas formas de relación que se han creado entre los gobiernos y las instituciones de educación superior.

Esta nueva visión de la Universidad conlleva también a nuevas formas de administración que suponen visiones más tecnocráticas que busquen la eficacia y eficiencia como única vía de organización de la academia.

Lo académico no ha escapado a esta reestructuración del sector terciario, en su reconstrucción se buscan construir contenidos significativos que les permitan mayores oportunidades en su inserción en la planta productiva.

José Joaquín Brunner,³ marca que a diferencia del pasado las Irás grandes presiones por reformar los Sistemas de Educación Superior vienen más del exterior que del interior de los mismos a clifencia del pasado. Brunner ha identificado tres áreas problemáticas que deben ser superadas para enfrentar los retos del futuro: en primer término está el tema del financiamiento estatal, el cual es insuficiente en casi todas las instituciones universitarias de carácter público. Esto es así, principalmente porque la mayor parte del presupuesto se dedica al pago de la nómina tanto de administrativos como de académicos. Brunner plantea que para superar este primer

³ Brunner, José Joaquín, 1999. "Los nuevos **desafíos de** la Universidad", en *Educyt*, Revista **Electrónica** de educación, **ciencia** y técnica de la Universidad de Buenos Aires, **núm. 91, septiembre**, educyt@de.fcen.uba.ar.

gran problema, los nuevos modelos de financiamiento deberán incluir como eje rector la posibilidad de que las universidades puedan diversificar sus fuentes de ingresos a fin de complementar substancialmente el subsidio estatal. Por su parte, los gobiernos deben impulsar nuevos esquemas en la asignación del presupuesto, generando fondos competitivos, mecanismos de asignación asociados al desempeño institucional y recursos asignados en función de contratos a mediano plazo que se entregan a las universidades a medida que cumplen con ciertas metas convenidas con el gobierno, entre otras.

En cuanto al segundo gran problema, la gestión universitaria, Brunner subraya que las universidades de mayor tamaño en América Latina presentan enormes deficiencias en ese rubro. Considera que la discusión a fondo de este tema ha sido evadida por su carácter políticamente polémico. Desde su perspectiva, las actuales formas del gobierno universitario no son las más adecuadas para generar lo que denomina "liderazgo de cambio" dentro de las instituciones. La falta de tal liderazgo provoca, según él, formas de "gobierno débil".

El tercer gran problema Brunner lo ubica en la competencia. El impacto de la globalización y de las tecnologías de la comunicación generan una competencia más globalizada que reconfigura el ámbito de la formación también, lo que implican nuevos desafíos al enfrentar cada vez más una "competencia global".

Esto implica la necesidad que tienen las instituciones de educación superior de construir, adaptar e incorporar nuevas formas de construcción del conocimiento y del quehacer académico en general, para recuperar el liderazgo en la transmisión, innovación y construcción del conocimiento, la ciencia y la tecnología generando un sistema de innovación revitalizado y adecuado a la sociedad con la interactúa.

Para entender todos estos cambios, es preciso analizar el rol que juegan, sobretodo, desde la última década las instituciones financieras internacionales y las fundaciones internacionales y su impacto en las políticas estatales. En la actualidad este se ha convertido en

uno de los elementos fundamentales de organización y reestructuración de las políticas públicas y de contenido de los programas de gobierno, a través de la coerción que ejercen sobre las naciones que requieren financiamiento. Este poder implica también el manejo de las agendas de investigación. Recolección, interpretación de datos, talleres, conferencias, recomendaciones, consultorías, etc.⁴ Según Alcántara se ha denominado a esta red "el complejo intelectual y financiero de la ayuda externa" y esta compuesto por instituciones financieras internacionales como el BID, y sobre todo por el BM, que han contado con las medidas para concentrar investigación, recursos financieros y formulación de políticas bajo el mismo techo.'

LAS PROPUESTAS DEL CONSEJO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN (CIDE)

El Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación (CIDE),⁶ creado en 1970, es un organismo independiente y sin fines de lucro destinado a realizar estudios de la problemática educativa, particularmente de aquellos aspectos vinculados con el desarrollo económico nacional. Los recursos financieros del CIDE provienen de organismos de las Naciones Unidas, fundaciones estadounidenses y europeas, organizaciones internacionales no gubernamentales, gobiernos e instituciones de asistencia que se interesan en los objetivos y actividades del CIDE.

⁴ Schugurensky, Daniel, 1998. "La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización. ¿Hacia un modelo heterónimo?", en Alcántara, Armando y Pozas, Ricardo y Torres Carlos (coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo XXI Editores, pp. 118-149.

⁵ Alcántara, Armando, 2000. "Estado, universidad y sociedad: entre la globalización y la democratización". CEIICH/UNAM. México. pp. 85-86.

⁶ Ver CIDE, 1991, *Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México*, Philip, H. Coombs, coordinador general, SEP, México.

En 1999, a solicitud de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el CIDE realizó una evaluación del sistema de educación superior de México. El estudio enfocó principalmente su atención en el sector de las universidades públicas, considerando éste en forma global y no por instituciones, aunque analizó también la situación de los institutos tecnológicos públicos y de las universidades particulares.'

Los resultados de la evaluación fueron publicados bajo el título "Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México". La presentación que estuvo a cargo de la Secretaría de Educación Pública, señala que se trata de un documento de evaluación, es decir, de un estudio que describe y califica un estado de cosas para sugerir soluciones. Asimismo señala las coincidencias con documentos establecidos por la SEP, ANUIES y COSNET.

El texto consta de un análisis del sistema de educación superior mexicano, donde avanza elementos de diagnósticos, posteriormente analiza la problemática de la calidad educativa en las universidades; así también aborda aspectos vinculados con el gobierno y la administración y los factores que interfieren con la dinámica institucional. Y finalmente presenta recomendaciones dentro de un marco estratégico para mejorar la calidad de la educación.

Entre los elementos de diagnóstico se pueden resaltar los siguientes:

- La información estadística es insuficiente e imprecisa, particularmente en lo que concierne a la matrícula de los estudiantes.
- Existe un alto grado de deserción estudiantil que oscila en alrededor del 50%.
- Existencia de un elevado grado de autonomía universitaria -poco común- con relación a la gran dependencia de los Institutos Tecnológicos.

La evaluación fue realizada por un grupo de ocho expertos del campo de la educación procedentes de Colombia, España, Estados Unidos de América, Francia, México, y el Reino Unido, siendo el doctor Carlos Muñoz Izquierdo, el representante por México; la evaluación fue publicada en 1991.

- Dependencia casi total de los subsidios provenientes del sector estatal y federal.
- Gran número de profesores con nivel de licenciatura
- Apenas una cuarta parte del personal docente trabaja tiempo completo. Característica común en América Latina.
- Programas poco actualizados de acuerdo a las necesidades actuales del país.

Con relación a la calidad que caracterizan a los IES; los determinantes de la calidad se refieren, entre otros, a la dirección y administración, el perfil de profesores y estudiantes, los planes de estudios y las técnicas de enseñanza, la investigación y su articulación con la docencia, los laboratorios, los talleres, las bibliohemerotecas, los ingresos y las fuentes de financiamiento, el manejo de los recursos, las relaciones con otras instituciones, la vinculación con la sociedad y el sector productivo y el intercambio con IES extranjeros.

Con relación al gobierno y administración de las universidades públicas, el estudio aborda las cuestiones vinculadas con el gobierno y la administración de las universidades públicas. Analiza el informe los factores que intervienen con la dinámica institucional. El primer factor son las organizaciones que agrupan a profesores, estudiantes y empleados administrativos, las cuales ejercen presiones capaces de bloquear o neutralizar proyectos innovadores que consideren nocivos para sus intereses.

El segundo factor emana de las excesivas dimensiones que han alcanzado ciertas instituciones, como consecuencia de la espectacular expansión de la matrícula. En la medida que su población entró en un proceso de masificación y se hicieron complejos los problemas académicos y administrativos, creció la influencia y participación del personal administrativo, con la consiguiente y excesiva multiplicación de su número. Finalmente, el tercer factor que incide decisivamente en el devenir institucional es la ilimitada interpretación que muchas universidades dan a la autonomía universitaria, lo cual, en la práctica, ha deteriorado el papel de rectores y cuerpos

colegiados de gobierno y dificultado o impedido el desarrollo de políticas y planes globales de reforma. Al respecto, puntualiza el CIDE que el principal problema del sistema de educación superior radica en que está proyectado de modo que resulta casi incapaz de mejorarse a sí mismo.

Para lograr el fortalecimiento de la estructura y funciones de las universidades el CIDE sugiere: a) contar con personal administrativo profesional; b) establecer en cada institución un sistema de información apropiado que, entre otras cosas, haga un seguimiento sistemático del comportamiento de los egresados de pregrado y posgrado en el mercado de trabajo; c) implantar un sistema de contabilidad y análisis de costos en las universidades que no lo posean; d) reforzar la planeación de la educación superior en el ámbito institucional, estatal, regional y nacional, que deberá contemplar, entre otros problemas, la regulación racional de la matrícula imponiendo límites en áreas sobresaturadas; e) efectuar estudios sobre las características socioeconómicas de los alumnos; y f) efectuar estudios de la deserción estudiantil y los factores que se relacionan con ella, para establecer, en su caso, programas de retención.

Finalmente el CIDE recomienda, dentro del marco estratégico para mejorar la calidad, ciertos cambios e innovaciones: a) el gobierno, al determinar el subsidio anual, debe considerar positivamente cualquier reforma importante llevada a cabo o emprendida por cada institución, b) imponer colegiaturas realistas a los estudiantes, con el fin de incrementar los ingresos institucionales; c) establecer un examen nacional de admisión para todos los aspirantes a ingresar al nivel de licenciatura, incluyendo a los egresados de sus propias preparatorias; d) crear en cada institución un sólido sistema de becas y préstamos, para apoyar a estudiantes distinguidos con medios económicos precarios; y e) considerar la conveniencia de establecer un premio de la Presidencia, destinado a la universidad que se destacara por la realización de innovaciones importantes para mejorar la calidad de sus servicios.

LAS PROPUESTAS DE LA UNESCO PARA UNA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

La educación constituye para la UNESCO⁸ su principal actividad. El documento para el *Cambio y desarrollo de la educación* publicado en 1995, reconoce que, la educación superior se encuentra en un estado de crisis en casi todos los países del mundo, pese al desarrollo sin precedentes y la creciente conciencia de su papel vital para el desarrollo económico y social. Esto se debe a que, según la UNESCO, los estados no han ampliado la capacidad de presupuesto a pesar de que la matrícula ha crecido significativamente. Asimismo, "la brecha entre los países en desarrollo y los altamente industrializados con respecto al aprendizaje de nivel superior y la investigación, ya de por sí enorme, se ha ensanchado todavía más". Esta crisis implica., de acuerdo con el documento en cuestión, la necesidad de repensar el papel y la misión de la educación superior, así como identificar nuevos enfoques y establecer nuevas prioridades para su desarrollo futuro. Los complejos desafíos que enfrenta la educación de nivel universitario en la actualidad reclaman la participación de numerosos actores, así como una mayor diversidad de perspectivas y enfoques. Se considera, en consecuencia, que el desarrollo de la educación superior constituye un importante instrumento para poder alcanzar niveles aceptables de desarrollo humano sustentable.

El documento en cuestión identifica tres principales tendencias comunes a los sistemas y a las instituciones de educación superior en el nivel mundial: 1) *expansión cuantitativa*, a pesar de la profundización de las desigualdades en el acceso, tanto entre los países como entre las regiones dentro de los mismos países; 2) *diversificación* de las estructuras institucionales, programas y formas de estudio; y 3) *restricciones financieras* producidas por el ajuste estructural y las políticas de estabilización en muchos países en desarrollo. Para

⁸ Se analizó para el siguiente texto: UNESCO, 1995, "Documento de Política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior". Así como 1998, "La Educación Superior en el Siglo XXI, Visión y Acción" (Documento de trabajo), París.

la UNESCO el ensanchamiento de la brecha que separa al mundo en desarrollo del industrializado, en términos de las condiciones de la educación de nivel universitario y de la investigación, es un motivo de constante preocupación.

La UNESCO recomienda que las respuestas de la educación superior a los continuos cambios de hoy deberán estar guiadas por tres principios rectores: *relevancia, calidad e internacionalización*. La relevancia se refiere al papel y el sitio que ocupa la educación superior en la sociedad, en sus funciones con respecto a la docencia, la investigación y los servicios que de ella resulten, así como en términos de sus vínculos con el mundo del trabajo en un sentido amplio, las relaciones con el Estado y el financiamiento público, y las interacciones con los demás niveles y formas del sistema educativo.

Por último, la UNESCO profundiza sobre la necesidad de impulsar el principio de la internacionalización, ya que la movilidad de las personas es cada vez mayor lo que lleva al aumento en los intercambios entre universidades de distintos países lo cual redundará en un mayor entendimiento entre las culturas y también en una mayor difusión del conocimiento.

Se reitera de manera contundente que la vocación de las instituciones de educación superior, más que antes, tiene como misión fundamental el atender las necesidades de la sociedad a fin de contribuir a crear un desarrollo humano sustentable y una cultura de paz. Ello constituye el cimiento de la pertinencia de las actividades educativas, de investigación, asesoramiento y servicio a la comunidad, lo que requiere una administración de calidad y orienta su política de cooperación.

De acuerdo a la UNESCO, la calidad es considerada de manera pluridimensional, aunque se la puede definir como el "ajustarse al logro de los objetivos que la institución ha fijado de antemano". Se aclara también que el concepto de calidad no se refiere exclusivamente a los productos, sino también a los procesos efectuados por el sistema, el cual funciona como un todo coherente para garantizar la pertinencia social. De este modo, se subraya, en primer lu-

gar, que la calidad de la educación superior depende de la calidad de los elementos del sistema: personal académico, programas, estudiantes, así como de la infraestructura y los entornos interno y externo. La calidad también depende estrechamente de una evaluación y una cultura de la evaluación, de la regulación y de la autonomía, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

El documento de la UNESCO señala que, en las reuniones preparatorias a la reunión de París, se hizo hincapié en que los gobiernos deben seguir garantizando el cumplimiento del derecho a la educación superior, en el sentido de asumir la responsabilidad de su financiamiento en el marco de las condiciones y exigencias propias de cada sistema educativo.

Finalmente, para la UNESCO el aspecto de la cooperación es fundamental y subraya que la educación superior no podrá hacer frente a los desafíos que le plantea la realidad actual sin una nueva elaboración de las políticas de cooperación. Dichas políticas deberán permitir enfrentar con éxito las consecuencias de la regionalización y la mundialización, y resistir a sus efectos más perversos como la polarización, la marginalización y la fragmentación, las cuales frenan el desarrollo sustentable y la cultura de paz. De modo primordial, también, la cooperación interuniversitaria debe basarse en la solidaridad para contribuir a reducir la brecha entre los países ricos y pobres en la esfera vital de la creación y aplicación del saber.

LA POSICIÓN DEL BANCO MUNDIAL ANTE EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La propuesta del BM9 contenida en el documento *La educación superior: las lecciones derivadas de la experiencia, publicada en 1995*. Des-

9 Se analizaron: Banco Mundial, 1995, "La enseñanza superior, las lecciones derivadas de la experiencia", Washington, D.C., World Bank y The World Bank y UNESCO, 2000 (The task force on higher education and society), Higher Education in developing countries, Peril and Promises, Washington, D.C. World Bank.

pues de presentar un diagnóstico de la situación de la educación superior en el mundo, deriva en recomendaciones que apoyen la solución de los problemas existentes en ese sector. Este documento ha tenido un gran impacto internacional en la discusión sobre la educación superior, cuyas tesis han sido consideradas como un referente básico en la formulación de las políticas de desarrollo en los sectores del gobierno responsables de dicha formulación, en especial en los países altamente dependientes del crédito internacional. Dado el origen financiero de dicha institución, el documento se inspira en una concepción economicista cuando hace hincapié en la relación directa entre la tasa de escolaridad en educación superior y el grado de desarrollo de un país, fundamentando así la importancia de la inversión en este nivel educativo. Examina las principales dimensiones de la crisis de la educación superior en los llamados países en desarrollo y evalúa las perspectivas de lo que se considera como una reforma exitosa en dicho sector.

El diagnóstico consigna las siguientes características en los países en desarrollo y en consecuencia, los de América Latina,

- La educación superior depende en gran medida del financiamiento gubernamental; por ende, en una época de restricciones del gasto público se observan crecientes efectos negativos en la calidad de la educación superior.
- La baja relación entre estudiantes y personal docente, las elevadas tasas de deserción y rezago y las bajas tasas de graduación contribuyen a aumentar el costo por estudiante graduado.
- La investigación ha tenido poca repercusión en el desarrollo económico. La mayoría de las universidades de América Latina son instituciones docentes y formadoras de profesionales, por lo que hay un escaso grado de interacción entre la investigación y las necesidades del aparato productivo.
- La enseñanza postsecundaria es aún de carácter elitista; la mayoría de los estudiantes proviene de familias económica y so-

cialmente acomodadas, las mujeres todavía están subrepresentadas en la matrícula escolar de muchos países y siguen concentradas en campos considerados "para mujeres".

El documento en cuestión reúne los resultados de un gran número de informes temáticos y estudios de caso en el terreno de la educación de tercer nivel. Desde el punto de vista del BM, los países en desarrollo pueden alcanzar las metas de mayor eficiencia, calidad y equidad en la educación superior mediante cuatro orientaciones claves para la reforma:

- La promoción de una mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de establecimientos privados.
- El otorgamiento de incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus fuentes de financiamiento, lo cual incluye el establecimiento de aranceles y cuotas.
- La redefinición del papel del gobierno en el desarrollo de la educación pública.
- La introducción de políticas explícitamente diseñadas para dar mayor prioridad a los objetivos de aumentar la calidad y la equidad.

El diagnóstico subraya que, aunque las inversiones en la educación superior son importantes para el desarrollo económico, presentan menores tasas de retorno social que aquellas hechas en la educación primaria y secundaria. Se argumenta, además, que las inversiones en educación básica tienen un impacto mayor en la reducción de la pobreza, puesto que tienden a mejorar la igualdad en los ingresos económicos de la población más desfavorecida.

En síntesis, las políticas propuestas por el BM pretenden una mayor eficiencia de la educación superior a un menor costo, promueven la diferenciación de las instituciones y recomiendan un

papel más protagónico del sector productivo privado en la dinámica y el financiamiento de la educación pública superior.¹⁰

Algunos de los argumentos, antes mencionados, han sido replanteados en un documento más reciente del BM, *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*. Conviene destacar el hecho de que su elaboración fue encargada a un grupo de expertos (*taskforce*) de 13 países, los cuales no forman parte del *staff* regular del Banco.

El grupo de expertos, que elaboró este documento, cree firmemente que una acción urgente para expandir la cantidad y mejorar la calidad de la educación superior debe ser una de las prioridades más altas en el desarrollo de un país. En consecuencia, señalan la necesidad de tomar acciones en cuatro grandes áreas. La primera de ellas es el *financiamiento*, en donde se sugiere un modelo mixto para maximizar las contribuciones del sector privado, los individuos e instituciones filantrópicas y los estudiantes. Se exhorta a contar también con mecanismos de financiamiento público más consistentes y productivos. La segunda área de acción tiene que ver con un *uso más efectivo de los recursos* (capital físico y humano), incluyendo el acceso urgente a las nuevas tecnologías necesarias para conectar a los países en desarrollo con las principales corrientes intelectuales en un nivel global. *El gobierno de las instituciones universitarias* es la tercera área de acción. Para ello se proponen una serie de principios de buen gobierno y se discuten las herramientas para promover su puesta en marcha; se postula que una mejor administración conducirá a un despliegue más efectivo de los recursos. La cuarta área de acción se relaciona con el *desarrollo curricular*, especialmente en dos campos contrapuestos: ciencia y tecnología y educación general. El grupo de expertos considera que, en la economía del conocimiento, los especialistas y los generalistas ampliamente educados entrarán en gran demanda, y se requerirá que sean

¹⁰ Para ampliar sobre este análisis se puede ver Alcántara, Armando, 2000, *op. cit.*, pp. 81-102.

formados con mayor flexibilidad para que continúen aprendiendo en función de las necesidades de su entorno.

En su crítica a los análisis basados en las tasas de retorno, tan apreciados por muchos economistas del BM, el grupo de expertos considera que los argumentos económicos tradicionales se basan en una comprensión limitada de la contribución de las instituciones de educación superior. Señalan que los estudios basados en las tasas de retorno valoran a los individuos educados solo mediante sus mayores ingresos y sus crecientes contribuciones impositivas a la sociedad, pero pierden de vista, por ejemplo, el impacto de dichos individuos en las esferas políticas y sociales, así como el impacto de la investigación universitaria sobre la sociedad.

Como ha podido apreciarse, los documentos del BM esbozados aquí parecen tener posiciones diametralmente opuestas. El primero (BM, 1995) pugna por reducir la importancia de la educación superior en el gasto público educativo, dándole prioridad a los niveles básicos; promueve una mayor participación del sector privado en su crecimiento; propone el establecimiento de mecanismos que aseguren la equidad en el acceso y la eficiencia en el manejo de los recursos financieros, así como el mejoramiento de la calidad en la enseñanza. Todo ello se expresa en un marcado tono economicista.

Por el otro lado, el documento publicado en el 2000, ofrece un panorama muy diferente. En él se destaca la importancia de la educación superior para el desarrollo económico y social de las naciones en desarrollo. Se subraya, en consecuencia, la urgencia de emprender acciones que permitirán un mayor acceso, que al mismo tiempo aseguren un mejoramiento de la calidad. También se pone énfasis en la necesidad de contar con mayores recursos y usarlos de un modo más eficiente y transparente. Para ello, se demanda una participación más consistente del Estado, aunque se insiste en la importancia de que otros sectores de la sociedad también lo hagan. Conviene destacar, como ya se ha señalado anteriormente, la crítica de los autores del documento a los tradicionales análisis del BM

basados en el examen de las tasas de retorno. Se hace el señalamiento, en este sentido, que dicho análisis deja de lado los grandes beneficios que la educación superior aporta a la sociedad en su conjunto. Por último, es muy plausible la importancia que se da al logro de mayores niveles en la enseñanza universitaria por parte de los países, pues el acceso al conocimiento se ha vuelto más crítico que nunca. Evidentemente esta propuesta el Banco Mundial no la ha marcado como una posición política del mismo, por lo que resta por ver si efectivamente existe una reflexión mayor de esta institución, sobre las necesidades y las posibilidades reales de los países en desarrollo y la importancia que para ellas tiene la educación superior pública de acuerdo a sus propias historias y desarrollos.

LA VISIÓN DE LA OCDE ACERCA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR MEXICANA

Finalmente, se presenta una síntesis del documento de la OCDEII dedicado al examen de la política de educación superior de México. Como se sabe, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es una organización fundada hace 40 años y agrupa en la actualidad a 29 países. La mayor parte de sus miembros posee un alto nivel de desarrollo económico y comparten el compromiso de promover las políticas de cooperación y expansión económica. México fue admitido en esa organización en mayo de 1994, sin tomar en cuenta las verdaderas necesidades y carencias, enfrentándolo a situaciones contradictorias y negativas para el país en las negociaciones internacionales que lleva a cabo. Antes de ingresar a la (OCDE), México solicitó a este organismo un estudio sobre la situación de su sistema de educación superior. En consecuencia, a partir de 1994 se realizaron las misiones del equipo de

II Se analizaron; 1994, "Políticas Nacionales de la Ciencia y la Tecnología", París, OCDE y 1997, "Examen de las políticas nacionales de educación, México: educación superior", París, OCDE.

expertos, que concluyeron su dictamen en 1996. En 1997, se publicó con el título "Exámenes de las políticas nacionales de educación. México, Educación Superior". La primera evaluación solicitada a la OCDE fue el estudio de la política nacional de ciencia y tecnología.

En este documento se hace constar que los informes de la OCDE se refieren a las principales cuestiones emanadas de un amplio intercambio entre los examinadores, las autoridades nacionales y los delegados de los países miembros. En este informe, los capítulos se redactaron de acuerdo con lo que se vio y discutió durante la estancia en México de los examinadores, complementando con lecturas y confrontando con lo que se conoce de otros países. Se hace explícito que no se pretende hacer propuestas sobre cómo reorientar la misión de la educación superior, sino más bien llamar la atención hacia ciertos aspectos concretos de las relaciones entre la educación postsecundaria y la sociedad.

El diagnóstico pone de relieve el carácter sumamente heterogéneo, complejo, frágil, poco articulado y rígido del conjunto de las instituciones de educación media superior y superior. Se trata de un sistema que se divide en varios subsistemas -universitario, tecnológico y normalista-, pero que no está integrado entre sí y tampoco permite la movilidad horizontal de los estudiantes, con diferentes formas de coordinación con las autoridades educativas y con distintos regímenes jurídicos, con un crecimiento muy significativo del sector privado (varias veces más que el público), alta concentración de la matrícula en las ciencias sociales y administrativas. Además el peso de las formaciones científicas y tecnológicas es modesto para el nivel actual de desarrollo económico del país.

De acuerdo con las observaciones de los examinadores de la OCDE, el contexto de la educación superior, tomando en cuenta el Sistema Educativo presenta, entre otras, las siguientes características:

- El nivel medio de educación y de calificación profesional en México es muy modesto: la duración promedio de la escolaridad es de siete años:

- Desigualdad social y disparidad regional en todo el país
- Insuficiente preparación de la sociedad para participar en la vida pública
- El carácter general de la educación es excesivamente académico, enciclopédico, con trabajos prácticos que sólo son una ilustración del curso.
- La mitad de los egresados de licenciatura no se titulan. De los que se titulan, el 73% corresponde al área de la salud y escasamente el 28%, al de letras.
- El 3% de la matrícula corresponde a posgrado; la mayor parte de los programas se desarrolla en instituciones públicas. Un porcentaje significativo de estos estudios son especializados profesionales y no constituyen necesariamente una formación para la docencia o la investigación.
- Para la importancia que tiene el sistema de educación superior, graduar sólo a 250 doctores al año representa un esfuerzo limitado.
- Las fronteras entre los diferentes componentes del sistema son poco permeables.
- El 80% de los docentes de nivel superior sólo cuentan con el grado de licenciatura
- El número de carreras se multiplicó por ocho en 20 años sin un replanteamiento de la estructura general de los estudios.
- Existe poca continuidad de las políticas y programas seguidos por las autoridades de las instituciones, limitándose a los rectores en turno.

Con base en lo anterior, los expertos de la OCRE plantearon cinco áreas críticas en las que las reformas se hacen manifiestamente necesarias: flexibilidad, pertinencia, calidad, personal académico y recursos financieros. Para cada una de ellas, se hacen recomendaciones que van desde objetivos genéricos hasta propuestas muy puntuales. De entre éstas resulta interesante resaltar las siguientes:

- **Incrementar el número de las formaciones profesionales y técnicas en el nivel medio superior hasta llegar, en un primer momento, a la tercera parte de la matrícula total.**
- **Prever a mediano plazo un aumento de la matrícula del nivel superior, pero a reserva de controlarla mediante exámenes de la calidad al ingreso y a la salida.**
- **Desarrollar prioritariamente los institutos y las universidades tecnológicas.**
- **Hacer participar a los representantes de los sectores económicos y sociales en las diversas instancias de las instituciones.**
- **Estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas.**
- **Desarrollar en forma significativa el nivel de técnico superior.**
- **Elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama, y evaluar en referencia a ellas.**
- **Respaldar permanentemente las acciones del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL).**
- **Mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y hacer participar en ella a los representantes de los diversos sectores económicos.**
- **Encarar un aumento de la contribución de los estudiantes al costo de sus estudios, simultáneamente con el desarrollo de becas.**
- **A la larga, revisar la estructura de la SEP, creando una subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para las instituciones de educación superior.**

Con relación a la flexibilidad se propone

- En el medio superior se sugiere separar las preparatorias de las universidades y agruparlas en un sistema nacional apropiado. Dada la diversidad de las universidades resulta difícil ejecutar estrategias globales de integración. Reforzar las formaciones técnico-profesionales.

- Se debe examinar cuidadosamente la situación del mercado de trabajo antes de incrementar la matrícula en las disciplinas sobresaturadas del nivel medio superior.
- Diversificar las salidas intermedias, integrar a los subsistemas y replantear el concepto de autonomía.
- Implantar redes de instituciones para el intercambio de estudiantes de posgrado, que respondan a las necesidades cualitativas de la enseñanza superior y la investigación.
- Facilitar la movilidad de los estudiantes mediante el reconocimiento recíproco de los créditos entre las universidades.
- Implantar en colaboración con los empleadores niveles de formación y de capacitación que sean reconocidos por el sector empresarial.
- Crear para cada área profesional un comité nacional permanente compuesto por representantes de los sectores académico y productivo, con el objeto de definir las ramas profesionales y los programas pertinentes. Su trabajo se basaría en un análisis de las necesidades y en la definición de las competencias requeridas por los empleadores en los diversos niveles de calificación.

Conviene destacar que, en este caso, existen coincidencias y diferencias entre las recomendaciones de la OCDE y algunas políticas educativas vigentes, tal como lo hace notar un comunicado del *Observatorio Ciudadano de la Educación*¹² (mayo 1999). Así, del lado de las diferencias, la mayor, sin duda, la constituye aquella que recomendaba reformar la SEP. También hay ciertas recomendaciones cuya aplicación resulta muy difícil, como los exámenes nacionales por asignatura y vigilar el destino de los egresados y de los que abandonan el sistema. Por lo que hace a las coincidencias, éstas se

¹² *Observatorio Ciudadano de la Educación*, 1999. "La OCDE y las universidades" (comunicado núm., 32), *La Jornada*, México, mayo 19, p. 29. Citado por Alcántara, Armando (2000), *op. cit.*

encuentran, según el *Observatorio Ciudadano de la Educación*, en programas tales como el PROMEP (Programa para el Mejoramiento del Profesorado) y el FOMES (Fondo para la Modernización de la Educación Superior), considerados instrumentos eficaces para promover la calidad de la educación superior mediante la superación del personal académico y para evaluar el desempeño institucional, respectivamente. Otro caso sería el impulso que se ha seguido dando a la creación de las universidades tecnológicas en todo el país.

LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR MEXICANA

En este contexto de análisis y propuestas de políticas de transformación del sistema de Educación Superior construidas a partir de las visiones de los organismos internacionales, el debate sobre el futuro y el rumbo que debe seguir la Educación Superior en México se hace cada vez más profundo abarcando a todas las instituciones tanto públicas como privadas. Este debate incorpora aspectos tanto del carácter, de la forma como de la calidad de los sistemas educativos y la necesidad de revisarlos para transformarlos para enfrentar demandas de una nueva naturaleza asociadas a un mundo globalizado. En este sentido México coincide en señalar la importancia estratégica de la educación como medio fundamental para posibilitar el desarrollo sostenible de las sociedades.

Desde el punto de vista de sus dimensiones y diversidad, el Sistema de Educación Superior (SES) es un enorme conjunto integrado por los subsistemas de las 32 entidades federativas, que están constituidos, a su vez, por instituciones de dimensiones y características muy diversas: universidades públicas autónomas, institutos y universidades públicas de orientación tecnológica, otros establecimientos públicos, instituciones particulares diversas, y escuelas normales tanto públicas como privadas.

Para comprender la magnitud del problema que enfrentan las universidades públicas y el alcance de las propuestas establecidas, analizaremos algunos datos. El Sistema de Educación Superior en

México está conformado por 1293 instituciones que ofrecen programas escolarizados: 558 públicas distribuidas en 4 subsistemas (que son: las universidades tecnológicas; los institutos tecnológicos; la educación normal y las universidades públicas) y 735 particulares. De acuerdo a los datos del programa sectorial en educación 2001-2006, el sistema para el ciclo escolar 1999-2000, atendió a 1.962.763 alumnos de los cuales el 73.5% de la matrícula correspondió al sistema público y el 26.5% al privado.¹³ De acuerdo a las proyecciones hechas por la ANUIES,¹⁴ se piensa que la población estudiantil de este nivel crecerá a 4 millones o más para el 2010. Por otro lado, el 50 % de la investigación, el 54 % de los estudiantes de licenciatura y al 48% de los de posgrado son atendidos en las 44 universidades públicas con que cuenta el país.

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en su segunda sesión de trabajo en 1998, acordó el inicio de un análisis colectivo en el seno de la propia asociación para establecer la visión del Sistema de Educación Superior (SES) del país que se desea para el año 2020, con base en esta visión organizó la propuesta "La Educación Superior hacia el Siglo xxi -Líneas estratégicas de desarrollo"¹⁵ -cuyos elementos sustanciales se analizaran brevemente.

El documento esta compuesto por tres partes fundamentales, en la primera se plantea la situación y las tendencias y escenarios del contexto de la Educación Superior, vistos tanto desde el ámbito internacional como desde el contexto nacional. La segunda parte consta de un análisis fundamentado ampliamente en estadísticas contundentes que dan cuenta de cada uno de los componentes, sectores

¹³ Para estos datos ver, "Bases para el programa sectorial de educación xxi, 2001-2006", Coordinación del Área Educativa del Equipo de Transición del Presidente Electo Vicente Fox Quesada, México, 2000.

¹⁴ ANUIES, "La educación Superior hacia el Siglo XXI". 1999.

¹⁵ Ver: "La Educación superior hacia el Siglo xxi -Líneas estratégicas de desarrollo-, una propuesta de la ANUIES". Documento de trabajo para la xxx Asamblea General del 12 y 13 de noviembre de 1999. ANUIES, México, 1999.

y factores del SES; la tercera parte consta de una propuesta para el desarrollo de la educación superior.

En este análisis, se tomará en cuenta únicamente la propuesta para el desarrollo de la educación superior, en la cual, desde la perspectiva de los retos que la educación superior mexicana enfrenta con miras a su desarrollo en la primera parte del próximo siglo, sobresalen los siguientes aspectos:

- Constituirse en "la puerta de acceso a la sociedad del conocimiento en el sentido más amplio que la propone como un espacio de innovación permanente e integral, clave para la articulación de una nueva concepción social que persiga un crecimiento auto sostenido y un desarrollo más equitativo".
- Atender con calidad a una población estudiantil en constante crecimiento como resultado de la dinámica demográfica del país y la expansión de la matrícula de los niveles básico y medio superior. La matrícula escolarizada de educación superior, que en 1999 superó la cifra de 1.8 millones de estudiantes, en el año 2020, de acuerdo con los diferentes escenarios posibles, podrá llegar a 4 millones e incluso a superar ampliamente esta cifra, sin contar las modalidades no presenciales, en las que el SES deberá proporcionar servicios a un número significativo de profesionistas y público en general que acudirá a las IES para actualizar sus conocimientos.
- Ofrecer servicios educativos de gran calidad que proporcionen a los estudiantes una formación que integre elementos humanistas y culturales con una sólida capacitación técnica y científica. De esta manera, los egresados universitarios podrán estar en condiciones de insertarse en el proceso de desarrollo de nuestro país promoviendo activamente una cultura científica y tecnológica, así como los valores del crecimiento sustentable, la democracia, los derechos humanos y el combate a la pobreza, con miras a una sociedad global y pacífica en la que prevalezcan dichos principios.

HACIA UNA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

En este contexto la ANUIES sitúa las posibilidades de reorientación del sistema de educación superior: un primer postulado esta representado por la necesidad de transformar al SES en un sistema abierto de gran calidad, altamente innovador y dinámico, que responda a las nuevas formas de organización y trabajo, así como a los cambios del entorno científico, tecnológico, económico y social.

Para enfrentar esta tarea con calidad y responsabilidad frente a las demandas crecientes tanto sociales, como las provenientes de un aumento en la demanda de sus servicios, la ANUIES propone desarrollar la noción de redes, como un elemento característico de un sistema abierto, necesario para nuestros días, y que se constituye en una idea clave en la propuesta de fortalecimiento de la educación superior, puesto que con ella, propone, podrá atender a la demanda, además que estará con el conjunto de instituciones y demás participantes de la sociedad, y optimizará los escasos recursos en el aprovechamiento por la mayor parte posible de los miembros del sistema.

Otro elemento fundamental de la propuesta constituye el fortalecimiento de la planta docente, la cual deberá adquirir de manera progresiva mayores niveles educativos y consolidarse en la creación de condiciones que favorezcan el intercambio y la colaboración interinstitucional.

La reorganización de la docencia que resulte en un mejoramiento de la eficiencia terminal y de su calidad sólo se podrá dar, de acuerdo a ésta Institución, a partir de la introducción de innovaciones curriculares y pedagógicas en forma generalizada, y de manera simultánea al crecimiento de la matrícula que la evolución demográfica del país requiere y que los niveles escolares traen consigo. Es claro que los avances de la tecnología hacen también necesarios grandes cambios en los métodos de enseñanza, al tiempo que los hacen posibles.

Por último, se incorpora la necesidad que se tiene de desarrollar un sistema de evaluación de las IES, que permita su consolidación,

de esta manera el sistema nacional de evaluación y acreditación, superaría los esquemas cerrados de educación superior y se integraría en las redes nacionales de evaluación que conducirían a la acreditación y, mediante ella, poder ofrecer a la sociedad resultados certificados del desempeño institucional. Este tema remite al de los sistemas de información, que reúnen los elementos indispensables para la toma de decisiones en los más diversos ámbitos.

Estos postulados se enmarcan en la idea de un desarrollo integral y gradual que permita al sistema irse adecuando a las necesidades de su entorno, de manera que en el horizonte de las dos primeras décadas del siglo XXI, la misión del SES es la de lograr el mejoramiento del conjunto y de cada una de sus instituciones, gracias al compromiso de sus miembros en procesos rigurosos y permanentes de evaluación y aseguramiento de la calidad.

De acuerdo a esta propuesta, el escenario futuro del sistema define que el mejoramiento del SES estará basado en su transformación en un gran conjunto de carácter abierto, compuesto por 32 sistemas estatales bien integrados al interior de cada uno y entre sí, en los cuales numerosas TES de diverso perfil y excelente calidad, cada una según su propia misión, llevarán a cabo las funciones de docencia en diversos niveles, generación y aplicación del conocimiento, preservación y difusión de la cultura y servicio de la sociedad. con altos niveles de calidad, incluyendo:

- Alto grado de pertinencia, en función de las necesidades del entorno;
- Mayor cobertura, como proporción de la demanda atendida;
- Mejor eficiencia, como proporción del egreso con respecto al ingreso;
- Elevados niveles de rendimiento académico;
- Y una cuidadosa atención a la equidad, para ofrecer apoyos especiales a quienes más lo necesiten y merezcan.

Este proyecto, si bien discutible en muchos aspectos, no presenta mayores problemas, la situación se torna difícil al plantear su

viabilidad dados los costos que esta reestructuración representa y las necesidades de crecimiento que en los próximos años deberá asumir el conjunto del sistema y que implican tanto un crecimiento en planta física, en equipamiento como en recursos humanos calificados, sin olvidar su operación en mejores condiciones que las que hasta el momento se han presentado. Esto quiere decir, el costo financiero del sistema, y la responsabilidad total o parcial del Estado en su financiamiento.

Partiendo del hecho de las crisis económicas recurrentes y la inestabilidad en los ingresos producidos por las fluctuaciones en el precio del petróleo, la ANULES prevé dificultades en el mismo, y plantea la necesidad de buscar formas de financiamiento alternativo, que permitan mejorar substancialmente las condiciones de las IES y subsanar los reclamos cada vez más insistentes de la necesidad de contar con un nuevo esquema de financiamiento, de las IES públicas, más equitativo y basado sobre criterios claros y ampliamente conocidos.

Se reconoce en la propuesta la difícil y espinosa discusión sobre la gratuidad de la educación, aunque recuerda que únicamente el 15% de los jóvenes mexicanos ha tenido acceso a la educación superior y que el rezago educativo es más resultado del entorno socio económico y cultural de la juventud mexicana que de las posibilidades ofrecidas por la educación superior. En este sentido se plantea un programa de becas de diversa índole para los alumnos de bajos recursos.

Plantean claramente la necesidad de que se generen y orienten más recursos para garantizar la calidad y la equidad en el acceso a la educación superior; por un lado, esta la necesidad de plantear el compromiso del estado de canalizar recursos crecientes en términos reales, también se plantea la diversificación de las fuentes de financiamiento y por último, la construcción de modelos de asignación de recursos que contemplen mecanismos que incentiven la eficiencia y que permitan disminuir el contexto de incertidumbre que caracteriza a las IES públicas.

HACÍA UNA VISIÓN COMPARATIVA DE LOS PLANTEAMIENTOS

En lo general, podemos avanzar que si bien los documentos analizados abordan la problemática de la educación postpreparatoria desde diferentes enfoques, las políticas y estrategias que recomiendan coinciden ampliamente en las propuestas concernientes a aspectos totales, como la calidad, la pertinencia y la diversificación del financiamiento. Conviene señalar aquí que la elaboración de los documentos de la OCDE contó con el aporte de información de primera mano de examinadores externos y la participación de analistas y expertos de instituciones de educación superior (IES) mexicanas, por lo que sus propuestas parecen más completas y fundamentadas.

Por su parte, en una perspectiva economicista, el documento del BM hace hincapié en los aspectos relacionados con la diversificación del financiamiento, la vinculación educación-empleo y el papel que desempeña el gobierno en el manejo del gasto público asignado a la educación: Sus recomendaciones, en consecuencia, se orientan principalmente a estos importantes problemas.

En cuanto al informe de la UNESCO, subraya los factores que inciden en la pertinencia de la educación superior, particularmente en lo que atañe a las relaciones de la educación con la sociedad y el trabajo. En este sentido, la UNESCO coincide con la ANUIES, con el BM, la OCRE, y el BID, en cuanto a la urgencia de un replanteamiento de la misión y las funciones de la educación superior, sobre todo en los países que, como el nuestro, atraviesan por procesos económicos y sociales complejos y contradictorios.

La calidad de la educación terciaria es una preocupación básica y constante en los documentos. Entre las diversas estrategias que recomiendan para lograr elevar la calidad figuran; el mejoramiento de los niveles educativos precedentes, la selección más rigurosa de los aspirantes a ingresar a las IES, la actualización de los contenidos curriculares y de las técnicas de enseñanza, la realización de

estudios sistemáticos sobre seguimiento de egresados, la vinculación con el sector productivo de bienes y servicios, la capacitación del personal docente y la recuperación de la identidad cultural.

Otro aspecto coincidente en las sugerencias de los documentos es el relativo al financiamiento. En este sentido, plantean la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento y establecer políticas de asignación de recursos que estimulen el desempeño. Proponen, asimismo, incrementar la contribución de los estudiantes para sufragar el costo de la educación que reciben. Además, recomienda la elaboración y ejecución de estrategias nacionales que impulsen la vinculación de la investigación con el desarrollo económico. Asimismo, se recomienda propiciar políticas gubernamentales para distribuir los recursos de una manera más eficiente y la promoción de una adecuada comercialización de productos y servicios de las IES como una fuente complementaria de ingresos.

De esta manera, como demostramos anteriormente, los organismos internacionales, en función de sus estudios y análisis, frente a la situación de las IES y con relación a los puntos tratados avanza posiciones muy claras, que aunque diferenciadas entre BID-Banco Mundial y UNESCO, sin embargo presentan ciertos paralelismos. Por lo limitado del espacio, no presentaremos más que algunos aspectos de las propuestas que permiten vislumbrar el alcance y direccionalidad de las recomendaciones, así como las coincidencias con las políticas estatales.

En primer lugar, para el Banco Mundial, las IES deben ser mixtas es decir permitir la coexistencia y fomentar la cooperación de instituciones tanto públicas como privadas. Las recomendaciones de este organismo con relación a la docencia dicen que es importante mejorar la relación existente entre alumnos/profesores y reorganizar los programas de licenciatura que por estar muy dispersos desperdician recursos importantes, de esta manera eficientar la planta docente y permitir el desarrollo de la calidad, por otro lado, con relación a los posgrados y la investigación sugieren: a) reducir el número de sus programas; b) determinar del modo más preciso

posible que IES y profesores realizan actividades no sólo de enseñanza, sino también de investigación y apoyarlos, retirando tal apoyo de las instituciones y profesores que no realizan investigación; c) fomentar la competencia creativa entre los programas de posgrado que tengan realmente calidad, para mejorarlos y constituirlos en centros de excelencia.

Es a través del planteamiento financiero que se puede ver con mayor claridad la direccionalidad de su proyecto: este aspecto está fundamentado en el principio de la recuperación de los costos de la educación superior. Los mecanismos propuestos son diversos. En primer lugar, destaca la repartición de los costos o los costos compartidos, esto es, implantar al estudiantado una serie de pagos que van desde el pago de inscripción hasta el sufragar el costo de servicios como la alimentación y la atención médica. Recomienda, la eliminación gradual de los servicios no relacionados con los procesos de enseñanza-aprendizaje. Estos mecanismos deben ser armonizados con un sistema de ayuda económica selectiva a estudiantes que conjuguen el hecho de ser sobresalientes con la carencia de recursos económicos. En el caso de los países de menores dimensiones señala que no pueden crear sistemas educativos superiores amplios, aconsejando la cooperación regional de varios países para financiar IES comunes. Otro elemento a considerar es la propuesta de revertir la situación de negociación entre el Estado y las IES públicas en el otorgamiento de los presupuestos por una asignación con base en criterios de desempeño específicos.

Otro aspecto de la asignación presupuestal es la diferenciación por niveles educativos. En este sentido, se postula dar prioridad a la educación básica, ya que sus tasas de beneficio tanto individuales como sociales son mayores a las que presenta la educación superior, sobre todo en la actualidad. Se recomienda por tanto, revertir la tendencia de asignar más recursos a la educación superior, como ha ocurrido ya en México.

Por último y en otro orden de ideas, constatada la tendencia del crecimiento de la matrícula durante las primeras dos décadas del nue-

vo milenio, la tendencia del Banco Mundial al respecto consiste en cambiar el enfoque expansionista de las universidades por el de su incorporación al proceso de modernización, o sea, su alto rendimiento medido en costos-beneficios de generación de plusvalor, a costa del desarrollo de la formación crítico-humanística.

Es claro que el Banco Mundial, basa sus políticas en indicadores de carácter cuantitativo. La eficiencia: el término da cuenta de la racionalidad y productividad de los procedimientos organizativos, de las acciones y de los procesos educativos; se refiere a la relación que se obtiene entre los resultados de la educación y los recursos dedicados a ésta. La eficacia: apunta hacia la valoración social del producto educativo, en función de los ámbitos culturales, políticos y económicos vigentes; también valora los beneficios obtenidos por los individuos educados, en cuanto a su movilidad social y preferencias culturales. Por otro lado propone el concepto de adaptabilidad que comprende la pertinencia de los programas académicos para vincularse con las empresas y el de equidad que responde a los criterios de justicia y equidad social.

Los límites de este trabajo no nos permiten más que presentar breves esbozos de las políticas internacionales que marcan los linderos por los que transita la política estatal hacia las instituciones de educación superior, es claro que las propuestas presentadas si bien diferentes y hasta opuestas en algunos aspectos, comparten un diagnóstico semejante de la educación superior, pero difieren en algunas estrategias, el Banco Mundial enfatiza los valores ligados a la eficacia y la eficiencia, sin desconocer otros sentidos. La ANUIES promueve valores de compromiso y solidaridad de los sujetos e instituciones con su entorno local y nacional y, no ignora la crisis de identidad de las instituciones derivada de la escasez de recursos y de la masificación.

La constatación de los múltiples estudios, consultorías y recomendaciones que los diferentes organismos internacionales han hecho para América Latina y para México en materia educativa y en especial para la educación superior, no hace más que demostrar-

nos una vez más la importancia creciente que este sector ha ido adquiriendo por su situación estratégica frente al desarrollo de las naciones. Pero también nos enfrenta a la imposibilidad que hasta el momento hemos tenido los universitarios de, yendo más allá de la crítica, muy válida e importante, construir un proyecto propio, que responda a nuestra visión de una universidad fuerte, con un proyecto propio y vigoroso que responda y se relacione de manera orgánica con la sociedad que la sustenta y de la cual forma parte.

BIBLIOGRAFÍA

- 1999, ANULES, *La educación Superior hacia el Siglo XXI*.
- 2000 "Bases para el programa sectorial** de educación XXI, 2001-2006", Coordinación del Área Educativa del Equipo de Transición del Presidente Electo Vicente Fox Quesada, México.
- Alcántara, Armando, 2000, "Tendencias Mundiales en la Educación Superior: El papel **de los organismos multilaterales**", en Cazés Menacho, Daniel y otros. (coords), *Encuentro de especialistas en Educación superior; re-conociendo a la universidad, sus transformaciones y su porvenir*, México, Centro **de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CIICH)**, UNAM, pp. 81-102.
- ANULES, 1999, "La Educación superior **hacia el Siglo XXI** -Líneas **estratégicas de desarrollo-**, **una propuesta** de la ANULES", Documento de trabajo para la XXX Asamblea General del 12 y 13 de noviembre de 1999.
- Banco Mundial**, 1995, "La enseñanza superior, **las lecciones** derivadas de la experiencia", Washington, D.C., World Bank
y UNESCO, 2000 (The task force on higher education and society), *Higher Education in developing countries, Peril and Promises*, Washington, D.C. World Bank.
- Brunner**, José Joaquín, 1999. "Los nuevos desafíos de la Universidad", *Educyt*, Revista Electrónica de educación, ciencia y técnica de la Universidad **de Buenos Aires**, núm. 91, septiembre, educyt@de.fcen.uba.ar.
- CIDE, 1991, *Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México*, Philip, H. Coombs, coordinador **general**, SEP, México.
- Coraggio, José Luis, 1998, "**Investigación** educativa y decisión política. El caso del Banco Mundial en América Latina", *Perfiles educativos*, nueva época, vol xx, núms.. 79-80, pp. 43-57.
- Gibbons, Michael et al. 1996, *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, London, Thousand OAKS-Delhi, Sage.
- Observatorio Ciudadano de la Educación*, 1999. "La OCDE y las universidades" (comunicado núm., 32), *La Jornada*, México, mayo 19, p. 29.

- OCDE, 1994, "Políticas Nacionales de la ciencia y la tecnología", París, OCDE.
- , 1997, "Examen de las políticas nacionales de educación, México: educación superior", París, OCDE.
- Schugurensky, Daniel, 1998. "La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización. ¿Hacia un modelo heterónimo?", en Alcántara Armando, Pozas Ricardo y Torres Carlos (coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo XXI Editores, pp. 118-149.
- Schwartzman, Simon, 1999. "Prospects for higher education in Latin America", *International Higher Education*, núm. 17, The Boston College Center for International Higher Education, Fall, pp. 9-10.
- UNESCO, 1995, "Documento de política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior", París.
- 1998, "La Educación Superior en el Siglo XXI", *Visión y Acción* (Documento de trabajo), París.
- Vessuri, Hebe (coord.) 1998. *La investigación y desarrollo (I+D) en las universidades de América Latina*, Caracas, Fondo Editorial Fintec.

Universidad Nacional Autónoma de México: dos años después, un conflicto que no terminal

HUGO ABOITES2

El enemigo no está aniquilado.
(CISEN:1)

EL NUEVE DE FEBRERO DE 1999 el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, doctor Francisco Barnés de Castro, pronunció aquel famoso discurso en el que anunciaba su intención de establecer un aumento radical en las colegiaturas de los estudiantes. Hoy, más de dos años después, no ha terminado aún el conflicto y se puede decir, incluso, que cada vez son más profundas sus implicaciones y mayor la fuerza de sus repercusiones en la educación superior mexicana. Dos años después se ha confirmado que en efecto se trata de un movimiento estudiantil sólo superado en intensidad y trascendencia por el de 1968, que fuera reprimido a tiros por las fuerzas gubernamentales en la plaza Tlaltelolco de la capital mexicana.

¹ **Con ligeras modificaciones, este artículo también fue publicado en AVALIA CAO. Revista da Rede de Avaliacao institucional da Educacao Superior (Brasil) Vol. 5, No.4 Dic. 2000.**

² **Doctor en educación. Profesor/investigador del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana -Xochimilco. Asesor del Consejo General de Huelga para el diálogo, 1999-2000.**

¹ **Declaración sobre el movimiento estudiantil del Consejo General de Huelga (CGH) por parte de un funcionario del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), órgano de inteligencia y acción encubierta del gobierno mexicano.**

El conflicto de hace treinta años enfrentó a los estudiantes (sobre todo de la UNAM y del Instituto Politécnico Nacional, IPN) a la ausencia de libertades ciudadanas y al autoritarismo y represión del régimen priísta y anunció el inicio de la crisis de ese modelo político-económico de país que entonces estaba a punto de cumplir medio siglo.

El movimiento actual, por su parte, ha colocado a los estudiantes universitarios precisamente en medio del camino que han trazado para la universidad mexicana organismos internacionales y grandes empresarios urgidos por integrar y transformar la educación superior como parte estratégica del nuevo orden del libre comercio y la globalización. Y si bien los estudiantes no han sido capaces de detener completamente o alterar de una manera radical el curso previsto, sí representan uno de los primeros anuncios de la crisis del desarrollo fincado en el libre comercio y la globalización. La crítica al proyecto de universidad forma parte ya de una crítica a un proyecto de país.

Hoy, los empresarios y funcionarios gubernamentales de la globalización se enfrentan a un contexto de resistencia prácticamente inexistente hasta antes de 1994.⁴ La misma elección de Vicente Fox como presidente de la República y el inicio de un nuevo gobierno de centro-derecha, paradójicamente, al mismo tiempo que significa un deterioro importante en la orientación del gobierno federal, abre

⁴ A partir del **levantamiento zapatista** en Chiapas, en la educación superior comienzan a darse una serie de **manifestaciones de resistencia contra las propuestas educativas conocidas como neoliberales**: en la Universidad Autónoma Metropolitana estalla **una larga huelga de los trabajadores académicos** y administrativos; **en 1995 en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) estudiantes toman la torre de rectoría en protesta por las restricciones en la matrícula**; **en 1996, una masiva protesta en contra de los exámenes** de opción múltiple del CENEVAL (CENEVAL:1997), **al aplicarse en la C. de México su examen único para el ingreso a todas las instituciones de educación media superior** de carácter público; **en 1998 una movilización estudiantil que en la UAM logra que no se autorice el uso de los exámenes** del CENEVAL y, **unos meses más tarde, el movimiento en la UNAM.**

una perspectiva diferente y más favorable que la que ofrecía la mera continuación del régimen priísta. Evidentemente, no por la simpatía que este nuevo gobierno pueda tener por la agenda del movimiento estudiantil, sino por las fuerzas que ha desatado el fin del corporativismo del régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la debilidad de un gobierno que trata de crear en torno suyo una coalición de fuerzas sociales y políticas capaz de sostenerlo.

En el presente texto se describen y analizan primero las condiciones actuales del movimiento; segundo, la forma en que este movimiento está teniendo una repercusión en la política educativa nacional, y, tercero, las perspectivas que se están abriendo a partir de la persistencia del movimiento para la educación superior.

LA CONTINUACIÓN DEL MOVIMIENTO

El médico psiquiatra que vino a sustituir al químico Francisco Barnés de Castro a fines de octubre de 1999, Juan Ramón de la Fuente, llegó a la UNAM con dos objetivos: 1) terminar cuanto antes con una huelga que duraba ya seis meses y que estaba teniendo un costo muy alto para la imagen de las autoridades universitarias y del partido gobernante (PRI),⁵ y 2) reprimir y aniquilar políticamente al movimiento estudiantil.

Para lograr el primer objetivo el nuevo rector ofreció una imagen conciliadora y propuso como salida a la huelga la suspensión temporal de algunas de las iniciativas y cambios reglamentarios que eran objeto del pliego petitorio y su posterior discusión en un

⁵ La huelga estudiantil había clausurado indefinidamente todas las instalaciones de la universidad con la sola excepción de los Institutos de investigación que, salvo, algunos de ellos que fueron cerrados posteriormente, siguieron trabajando normalmente junto con el Centro de Cómputo y servidores de la red electrónica.

⁶ Las demandas de los estudiantes eran: gratuidad total para los estudiantes en respuesta a la decisión del Consejo Universitario de aprobar la propuesta del rector Barnés (UNAM,1999:6); anulación de las modificaciones reglamentarias de 1997 que limitan el acceso y la permanencia de los estudiantes en la universidad;

Congreso, con lo que retomaba -si bien de manera muy ambigua- una propuesta de los estudiantes.

Para lo segundo, llegó decidido a no conceder ninguno de los seis puntos del pliego petitorio del Consejo General de Huelga (sólo aceptó suspenderlos temporalmente) a fin de discutirlos luego en un espacio donde con más facilidad podría mayoritar a los estudiantes. Ceder de manera definitiva en algunos de los puntos habría significado una clara victoria para los estudiantes y sería algo que sin duda fortalecería al movimiento.

Este doble objetivo ya se había intentado durante los primeros seis meses de huelga cuando todavía era rector Barnés de Castro (el Consejo Universitario se reunió en junio, por ejemplo y decidió volver "voluntarias" las cuotas), pero de una manera tan desorganizada y con desplantes tan autoritarios, que no tuvo los efectos deseados. Con el nuevo rector, estos objetivos se retomaron con una mayor precisión. Por eso a partir de su llegada, el rector de la Fuente, las autoridades universitarias y gubernamentales comenzaron a moverse en un ballet político bien concertado, que incluyó principalmente los pasos siguientes:

1) Espectacular convocatoria del rector a Consejo General de Huelga (CGH) a un diálogo público y directo para resolver el conflicto, pero luego sólo ofrecer la suspensión de las iniciativas; 2) aliento

desvinculación del CENEVAL de tal manera que no se utilicen los exámenes de un organismo privado para el ingreso y el egreso de estudiantes (CENEVAL:2); Congreso Universitario democrático; fin del aparato de espionaje y represión dentro de la universidad y anulación de todas las sanciones a los participantes en el movimiento, así como recuperación del tiempo académico perdido por la huelga. El pliego petitorio tiene dos claras intenciones: una, anular una serie de iniciativas que tienen connotaciones de restricción clasista (las cuotas dinámicas que se proponían -es decir que aumentan con la inflación - dificultan la permanencia de una importante mayoría de estudiantes; los exámenes del CENEVAL exacerbaban el origen de clase; las reglas de permanencia no favorecen a quienes tienen mayores dificultades para estudiar, etc.) y, otra, ir al fondo de un modelo decimonónico (desfasado incluso en relación con otras instituciones) de toma de decisiones dentro de la universidad (propuesta de un Congreso Universitario democrático y rechazo a las sanciones individuales y académicas).

a los medios y voceros de la opinión pública a condenar a los estudiantes por intransigentes, de manera especial en la mesa del diálogo, y, cuando este primer diálogo naufragó; 3) reclutamiento del mayor número posible de figuras políticas, académicas, artísticas, científicas, literarias, de derechos humanos y, veladamente, del propio gobierno de la C. de México del Partido de la Revolución Democrática (PRD) para la firma de desplegados que deslegitimaran al movimiento y llamaran a los estudiantes rebeldes a la entrega inmediata e incondicional de las instalaciones aceptando la propuesta del rector; 4) con esas personalidades a la cabeza, convocar luego a toda la comunidad universitaria a un plebiscito para enfrentar directamente al movimiento. Poco más de 160 mil estudiantes y trabajadores académicos y administrativos (y además, antiguos alumnos de la UNAM) votaron a favor de la propuesta del rector y del levantamiento de la huelga; 5) teatral entrada del rector de la Fuente acompañado de los medios de comunicación a las barricadas estudiantiles que rodeaban Ciudad Universitaria, para hacerles llegar los resultados del plebiscito y demandar allí mismo la entrega de los edificios universitarios, 6) ante el rechazo de los estudiantes al plebiscito, dar paso a la anunciada una y otra vez implícita y explícitamente como única salida posible ante la intransigencia de los estudiantes: la intervención directa de las fuerzas gubernamentales en contra de los estudiantes, y, finalmente, 7) para quebrar al movimiento, encarcelar a un segmento importante de activistas (mil de ellos) y establecer procesos penales en su contra.

Decididos como estaban a no ceder en ninguno de los puntos de su pliego petitorio, los estudiantes del Consejo General de Huelga pudieron hacer muy poco por contrarrestar la campaña de progresivo sitio propagandístico, pero fueron capaces sin embargo de responder y obtener pequeños pero importantes triunfos.

En la primera negociación (conocida por el nombre de su sede) del Palacio de Minería, por ejemplo, lograron que antes de pasar a discutir cada uno de los puntos del pliego estudiantil, se firmara un acuerdo mediante el cual la rectoría se comprometía no sólo a reco-

nocer al Consejo General de Huelga como el único interlocutor válido sino también a resolver el conflicto mediante el diálogo este acuerdo jugó un papel clave a la hora de la intervención policiaca, pues para importantes sectores de la sociedad fue una traición de las autoridades universitarias, el poner en prisión a aquellos a quienes poco antes había reconocido como interlocutores.'

Este diálogo naufragó antes de discutir siquiera cada uno de los puntos del pliego petitorio estudiantil. Y esto se debió en mínima parte a la insistencia de los estudiantes de que se cumplieran cuestiones de carácter secundario, y, en gran parte, a la inamovible posición de las autoridades de la UNAM que planteaba que el CGH aceptara que sólo se suspendieran las medidas motivo del conflicto, que levantara la huelga y pasara posteriormente a discutir los puntos de su demanda en un Congreso con toda la comunidad. Pero ya en ese primer intento los estudiantes pudieron mostrar que tenían tantos o más argumentos que las autoridades y que no temían firmar acuerdos si estos les parecían razonables.

Además, en contra del plebiscito de las autoridades, los estudiantes lograron organizar un referéndum popular (no universitario) con más de 624 mil votos en apoyo a su movimiento e insistieron en que los 160 mil votos obtenidos por rectoría no representaban ni siquiera la mitad de un padrón original de 400 mil estudiantes, egresados y trabajadores universitarios elaborado por las propias autoridades.' Caían así por tierra las expresiones triunfalistas de que la mayoría de los universitarios rechazaba la huelga.

Como expresó en una inserción, indignado, Pablo Gómez, coordinador parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados: "En nuestra historia nacional cuando las negociaciones fueron falsas y terminaron en el ajusticiamiento del adversario, adquirieron siempre el calificativo de traición. No es aceptable que, en un acto, se reconozca a unos interlocutores mediante la firma estampada y, acto seguido, se mande a la cárcel a esos mismos interlocutores, ahora considerados delincuentes peligrosos para la sociedad." (Gómez: 19)

⁸ Según da cuenta *La Jomada*:22.

Pero el triunfo más importante, sin embargo, no fue protagonizado sólo por los estudiantes, sino por una verdadera avalancha de solidaridad de hombres y mujeres que desde muchos insospechados rincones y organizaciones de la sociedad salió a la calle en protesta por la ocupación que las fuerzas federales habían hecho de la Universidad y por el encarcelamiento y apertura de procesos criminales (con cargos tan desproporcionados como el de "terrorismo") contra un millar de estudiantes y académicos universitarios.

Esta solidaridad apareció desde las primeras horas de la ocupación de la Universidad, como una marcha que recorrió el centro de la ciudad pero tres días más tarde, se materializó en una manifestación de más de 250 mil personas al Zócalo de la C. de México. El único antecedente reciente de una reacción semejante, tan generalizada y espontánea, fueron las marchas de principio de 1994 en demanda de un alto al fuego en Chiapas?

La solidaridad vino a cambiar de manera radical el escenario previsto de derrota y aniquilación del movimiento que habían preparado la rectoría de la UNAM y el gobierno federal. Las autoridades no tuvieron en cuenta que la permanente campaña de satanización ciertamente había sido eficaz para movilizar a la opinión pública contra los estudiantes, pero sólo dentro de ciertos marcos. Más y más personas criticaban la duración de la huelga y la decisión de los huelguistas de no transigir en sus demandas, pero resultó claro que esa opinión no era una autorización o carta blanca para la represión del movimiento.¹⁰ Y esto era sobre todo cierto entre las clases

⁹ La PGR buscaba aprehender a 430 estudiantes desde una semana antes de la toma de la UNAM (*Crónica: 1, Reforma: 1*). Sin embargo, durante la semana posterior a la toma reconoció haber aprehendido a casi mil: "total de personas presentadas o detenidas: 998." (PGR: *Inserción: A17*). De estos liberó de inmediato a cerca de doscientos.

¹⁰ Ya a mediados de 1999 una encuesta de un diario de circulación nacional (*Excelsior*) mostró que la crítica a los estudiantes era muy alta, pero, al mismo tiempo que poco más de los entrevistados estaban en contra de una salida de fuerza aplicada por el gobierno y las autoridades universitarias. En enero de 2000 se pensó que las cosas ya eran diferentes. Sin embargo, cuestiones como la

más populares," que, además de estudiantes, padres de familia, sindicatos de la educación, constituyeron el sector clave y más numeroso de las manifestaciones. Significó además, que demandas como la gratuidad y la remoción de obstáculos al ingreso a la educación postsecundaria sí eran comprendidas y apoyadas hasta cierto punto por contingentes importantes de los sectores populares del país.

La masiva e inmediata muestra de solidaridad con los estudiantes, por otro lado, tuvo el efecto de volver a reforzar al movimiento y de crear nuevas condiciones al interior de la UNAM. Hasta los estudiantes que en un momento dado se habían deslindado del movimiento se le unieron otra vez bajo la demanda de libertad a todos los universitarios presos y la salida inmediata de la Universidad de las fuerzas federales. Las constantes marchas a la prisión donde estaban reclusos los estudiantes y las marchas que dentro de la cárcel organizaban los propios universitarios presos, aunado a las constantes denuncias en gran cantidad de foros nacionales e internacionales, rápidamente recompuso la situación de manera favorable al movimiento.

La reacción en contra del gobierno y la rectoría repercutió de inmediato también en círculos como los intelectuales y otros, sectores de la comunidad universitaria. Al darse cuenta que habían sido parte de una estrategia para justificar la represión matizaron o modificaron sus posiciones antes condenatorias al CGH. Entre los más notables, personalidades como Elena Poniatowska (que lloré conmovida en una entrevista televisada por las condiciones de insalu-

gratuidad de la educación permanecen sólidamente en el sustrato de la concepción sobre el papel de la educación en México. De hecho, como se ha descrito esta es producto directo de la presión de las fuerzas populares sobre los gobiernos posrevolucionarios. (Torres Bodet: 336-345)

" Cuando esto ocurrió la reacción fue instintiva: colocadas las organizaciones populares en una situación que obligaba a escoger entre estudiantes descalificados como ultras y radicales, por un lado, y las pomposas autoridades federales y universitarias que encabezaban la represión, por el otro, estas tuvieron muy poca duda respecto del lado que debía asumir como justo y verdadero.

bridad y hacinamiento en que vivían los estudiantes presos) y Carlos Monsiváis que en carta abierta al rector habló "estupidez" refiriéndose a la firma del desplegado de apoyo al plebiscito del rector, porque, agregaba, "al mismo tiempo que el manifiesto, se difundió la orden judicial que añadía terrorismo y motín a los cargos" contra los estudiantes." (Monsiváis :22). Se abrió así un espacio inesperado los estudiantes y su lucha, al añadirse el punto de libertad para todos los presos políticos universitarios.

La Universidad reabrió sus puertas al cabo de un par de semanas de la intervención cuasi militar, pero este nuevo espacio político creado a pulso por la respuesta popular, la constante toma de direcciones de escuelas, manifestaciones, un plantón de padres de familia a las afueras de la Torre de Rectoría, obligaron a las autoridades a convocar de nuevo a un diálogo (abril-mayo 2000, conocido como el del Auditorio Alfonso Caso) para tratar de encauzar y legitimarse una vez más mediante la descalificación de los estudiantes. Este nuevo diálogo, evidentemente, después de la presencia de las fuerzas federales en la Universidad y con un millar de universitarios en la cárcel, fue en términos mucho más duros que el anterior y hasta cierto punto contraproducente para la rectoría universitaria.

Los estudiantes demandaron una y otra que la rectoría se desistiera de las acciones penales iniciadas contra sus compañeros, y entraron a una discusión sumamente informada sobre cada uno de los puntos del pliego petitorio. Pero las autoridades no cedieron un solo milímetro en ninguno de los puntos. Los estudiantes sólo tenían como alternativa, según las autoridades, aceptar la propuesta del rector. En consecuencia, este segundo diálogo también fracasó: hartos, los estudiantes se retiraron de la mesa de diálogo.

En este último diálogo involuntariamente los representantes de la rectoría mostraron las limitaciones fundamentales de su propuesta de Congreso Universitario. En las discusiones no defendieron su tesis de que los puntos del pliego debían ser tratados en el Congreso sino que estos eran inaceptables y, alguno de ellos, hasta inexistente. Así el diálogo sirvió para mostrar las dudosas perspectivas de un

Congreso en que las autoridades centraban todo el esfuerzo por resolver definitivamente el conflicto.

Este desarrollo, posterior a la ocupación cuasi militar¹² y a la cárcel, muestra que el movimiento estudiantil era capaz de seguir luchando con no poco éxito. Logró una segunda ronda de diálogo; obtuvo la libertad total e incondicional de todos y cada uno de sus presos, salvo unos cuantos que siguieron bajo proceso fuera de la cárcel, forzó al rector a, en los hechos, dejar en suspenso la aplicación de otra de las iniciativas cuestionadas por los estudiantes¹³ y consiguió establecer un clima permanente de cuestionamiento a la rectoría. Estas ahora se encuentran en uno de sus puntos más bajos de legitimidad, en un contexto político nacional muy diferente y con muy poco espacio político interno para la organización y definición del Congreso Universitario. Este congreso, es, además, el centro de otra disputa. ¹⁴

DE LA CRISIS INSTITUCIONAL A LA CRISIS NACIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La continuación del movimiento durante todo el año 2000 era algo que ciertamente no estaba dentro de los planes de la rectoría uni-

¹² La ocupación estuvo a cargo de la Policía Federal Preventiva (PFP), una especie de policía nacional militarizada, de reciente creación, y formada a partir de personal del Ejército.

¹³ Se trata de la iniciativa del rector Barnés (aprobada en 1997) que establecía obstáculos administrativos para el paso al nivel superior en la UNAM a los estudiantes que habían terminado exitosamente sus estudios en el nivel previo de educación media superior de la misma Universidad. Mientras que en la propuesta de Minería el rector de la Fuente ofreció suspender otras iniciativas (CENEVAL, cuotas), esta había quedado vigente.

¹⁴ La derecha universitaria no quiere el Congreso; los llamados moderados y progresistas lo ven como una manera de transformar sin conflicto la estructura de poder de la Universidad; rectoría mira la oportunidad de retomar el liderazgo y respaldarse en la comunidad frente al CGH, introducir algunos cambios mínimos en la toma de decisiones, comenzar a modificar la estructura académica e introducir una agenda que le permita negociar con el, nuevo gobierno, y, final-

versitaria y el gobierno federal; y provocó precisamente lo que se quería evitar: que el conflicto universitario se mezclara con las elecciones presidenciales.

Una de las motivaciones del gobierno federal para dar paso a la represión en febrero 2000 era anticipar que habría algunas semanas de protestas pero que, con la opinión pública en contra, el movimiento estudiantil no pesaría ya en el ánimo de los ciudadanos a la hora (julio 2000) de las elecciones para presidente de la República. Porque después de cerca de nueve meses de huelga el ánimo público censuraba a los estudiantes ultras, pero también a las autoridades universitarias y al gobierno federal (es decir, al PRI¹⁵) por su prolongado pasmo en resolver en definitiva y a tiempo conflictos como el de Chiapas y ahora el de la UNAM. ¿También este va a durar años como el de Chiapas?, se preguntaban.

El hecho de que la ocupación y la cárcel sólo reavivaran la confrontación en torno a la Universidad vino a reforzar la percepción de incapacidad de las autoridades y contribuyó a ahuyentar a los votantes de las opciones priístas e incluso perredistas¹⁶ y a inclinarlos por una alternativa que se ofrecía como totalmente nueva y distinta, con un discurso fresco y flexible, aunque su origen y coordenadas políticas eran claramente de centro derecha.¹⁷

mente, el Consejo General de Huelga no acepta participar si antes no se define democráticamente las proporciones de la participación de cada sector (estudiantes, académicos, trabajadores), la organización, el carácter (¿resolutivo o indicativo?) y la temática del evento. Además, la inclusión del pliego petitorio en la temática (a propuesta del rector desde el plebiscito) anticipa que en el Congreso se volvería otra vez al áspero debate sobre cada uno de los puntos, es decir, una extensión y prolongación del conflicto hasta fines del año 2001 por lo menos.

¹⁵ Juan Ramón de la Fuente nombrado rector en octubre 1999 en sustitución del rector Barnés de Castro, había sido hasta el día anterior a su nombramiento, secretario (Ministro) de Salud Pública del Gobierno Federal, nombrado por el presidente.

¹⁶ Al PRD (Partido de la Revolución Democrática) se le adjudicaba una parte importante de la responsabilidad de haber iniciado (y luego no controlado) el movimiento.

¹⁷ Vicente Fox, ranchero-empresario de la Coca-Cola, miembro reciente del Partido Acción Nacional (PAN).

Las implicaciones del triunfo de Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional (PAN) fueron inmediatas e inesperadas. Una gran mayoría de los funcionarios de las instituciones públicas, como el caso del rector de la Fuente de la UNAM habían dependido gran parte de su vida política-profesional del aparato priísta y de la seguridad que ofrecía su permanencia en el poder durante 70 años súbitamente se quedaron sin la figura del padre,¹⁸ sin esa. presencia reconfortante y poderosa capaz de apoyarlos y sacarlos de cualquier atolladero."

Al desamparo de la orfandad siguió, además, el trauma del humillante lanzamiento a la calle; el despojo del lugar del poder que había sido su residencia durante tantas décadas. El nuevo presidente electo no sólo mostró clara su intención de retomar e ir más allá en la agenda privatizadora que ya había comenzado a implantar la dirigencia de la educación superior pública bajo los auspicios del PRI,²⁰ pero además hizo ver su determinación de que esa dirigencia (rectores de universidades públicas clave, entre ellas la UNAM) no fuera ya la que detentara el monopolio de la conducción de la educación superior pública. También debería estar ahí, directamente y si fuera posible, a la cabeza, el sector empresarial privado de la educación.

Eso precisamente significó el hecho de que el presidente electo colocara al frente de la Coordinación del Área Educativa del Equi-

¹⁸ Luis Javier Garrido (UNAM). **Conferencia en el Foro sobre Educación e Identidad Latinoamericana. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, julio-2000.**

¹⁹ Sin que fuera factor determinante del eventual apoyo priísta, no puede dejar de mencionarse que un hecho reconfortante adicional para las autoridades de la UNAM era que una alta funcionaria de esa institución, la Directora del Instituto de Investigaciones Estéticas, fuera también la esposa del que se daba por cierto, sería Presidente de la República.

²⁰ El alza en las cuotas, las restricciones al ingreso, la evaluación externa y privada de los aspirantes y egresados, puntos importantes del conflicto de la UNAM, fueron en efecto parte de una agenda de progresiva privatización de la educación superior pública diseñada por la dirigencia de la educación superior pública y aprobada en el seno de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES: 1999).

po de Transición -y lo hiciera por tanto candidato natural al puesto de Secretario en Educación Pública- al Director General del sistema universitario privado más importante del país,²¹ creado por el poderoso y conservador Grupo Monterrey, un importante conglomerado industrial del norte del país. En realidad, el grupo que ha tenido la idea más clara del papel que debe jugar la educación y el conocimiento en el proceso de integración a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.²²

La llegada de los empresarios como nuevos protagonistas directos en la educación generó una crisis dentro de la propia conducción de la educación pública. Una parte de los dirigentes, encabezados por el rector de la UNAM y por el rector de la Universidad Autónoma de Puebla (UAP) se resistieron a ser pospuestos. Criticaron, el primero, las propuestas educativas del nuevo líder privado de la educación pública (educación virtual masiva, mercantilización de la educación, *vouchers*, y créditos educativos, sobre todo) y, el segundo, el hecho mismo de que fuera un director (y en funciones) de la educación privada quien estuviera preparando el programa educativo público y quien muy probablemente tendría a su cargo la educación pública del país.

²¹ Con 26 campus a lo largo y ancho del país, el Sistema Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) en los hechos rivaliza en influencia (aunque ciertamente no en tamaño de la matrícula) con las 36 universidades **públicas autónomas y estatales del país (la parte más importante del sistema público de educación superior) y ciertamente con el resto de las instituciones públicas de nivel superior (institutos tecnológicos, normales superiores).**

²² Intercambio estudiantil y académico masivo con Estados Unidos y Canadá, **universidad virtual, certificación de instituciones mexicanas por asociaciones norteamericanas**, son algunas de las características del ITESM o *Tec de Monterrey*, como comúnmente se le conoce. El propio director del Sistema Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Dr. Rangel **Sostmann jugó un papel muy importante como consultor durante las negociaciones en la parte educativa de este tratado (capítulos relacionados con el comercio transfronterizo de servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras gubernamentales, principalmente, y donde caben respectivamente los servicios y las inversiones educativas)** (Aboites:201).

La otra parte, encabezada por el secretario general ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), doctor julio Rubio Oca, consideró mejor táctica aliarse a los ganadores y así, sin abandonar tampoco su puesto como dirigente de los rectores de universidades e instituciones de educación superior (mayoritariamente pública), pasó a formar parte del Área Educativa del Equipo de Transición con la esperanza implícita de hacer prosperar una detallada agenda que él mismo había impulsado los dos años anteriores y ganar posiciones dentro del nuevo gobierno.²³

Durante los largos meses (julio-noviembre, 2000) que duró la espera por la conformación del nuevo gabinete, los universitarios y la opinión pública vieron con sorpresa como el rector de la UNAM tomaba el liderazgo de la oposición a la llegada de los empresarios de la educación a la educación pública en un discurso que cada vez tenía más tonalidades del discurso de los estudiantes antes calificados de ultra.²⁴ Esta inusitada resistencia produjo sus primeros frutos: un acuerdo tácito entre las distintas fuerzas, incluyendo también al poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.²⁵ Mediante esta convergencia, se aceptaba el veto, el Director del Sistema Tecnológico de Monterrey no quedaría como Secretario de Educación Pública,²⁶ pero el nuevo Secretario sería alguien polí-

²³ Logró su objetivo: el secretario general ejecutivo de la ANUIES obtuvo la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP.

²⁴ Señaló durante oct.-nov. 2000, por ejemplo que si no se ampliaba la capacidad del sistema público de educación superior habría estallidos sociales; también, que no se podía imponer requisitos (de duración de los estudios, por ejemplo) que trataran como iguales a jóvenes de distintas clases sociales, etc.

²⁵ Agrupa a más de un millón de trabajadores de la educación de nivel básico y aquellos de nivel medio superior y superior directamente dependientes de la Secretaría de Educación Pública. "El SNTE no aceptará a Rangel Sostmann" Según nota periodística (*Milenio Diario*:7).

²⁶ No fue sólo el veto del rector de la UNAM y otros organismos como el SNTE, posteriormente se supo (*La jornada*, 2000c) que también el Secretario de Educación Pública del sexenio anterior priísta estuvo en contra del nombramiento de Rangel Sostmann como titular de esa Secretaría.

ticamente muy cercano al Director del Sistema ITESM y al panismo de esa entidad federativa.²⁷ Por su parte, como era previsible, la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESI) quedaría asignada al secretario de la ANULES, autor de la detallada agenda de privatización que se convirtió en la carta de los rectores de universidades públicas frente al nuevo gobierno. De esta manera, si bien quedó aparentemente fuera la cabeza empresarial más visible, la agenda de privatización continuaba vigente y reforzada.

Pero además, la conformación del gabinete federal encerró otra sorpresa para las autoridades de la UNAM. Esta consistió en el nombramiento del Dr. Sarukhán un ex-rector de la UNAM, importante miembro del sector científico conservador de esa institución y activo opositor del Congreso Universitario, como titular de un nivel super secretarial, al que se confía la coordinación, entre otras, de la Secretaría de Educación Pública. Esto, evidentemente, fortalece a la derecha de la UNAM y hace más tensa la perspectiva de los alcances que puede tener un Congreso en la UNAM.²⁸

Otro elemento perturbador para las autoridades de la UNAM es el hecho de que el nuevo rector proviene de una importante universidad estatal y puede hacerse solidario con la callada pugna que las universidades estatales han sostenido con las universidades llamadas federales (UNAM, UAM, IPN) que juntas concentran más del 50 por ciento del presupuesto destinado a las instituciones públicas de educación superior.²⁹ Cualquier disminución en los recursos para la UNAM evidentemente generaría un clima de mucha inquietud y

²⁷ Seleccionado en el último momento, el nuevo secretario Reyes Tamez Guerra, no tiene experiencia administrativa importante (salvo la de ser rector de una universidad estatal), no ha desempeñado otros puestos en la administración pública, no tiene un proyecto educativo propio.

²⁸ Comisionado para el Desarrollo Social.

²⁹ Se refiere al presupuesto destinado a las 36 universidades estatales o autónomas, subsistema que es parte de las más de cuatrocientas instituciones públicas de nivel superior.

malestar dentro de la más importante institución en el país. La lucha de la burocracia universitaria por la defensa de recursos para la UNAM, pero no una posición firme por financiamiento suficiente para toda la educación pública superior en los hechos apunta a mantener la situación de alta diferenciación entre la UNAM y otras instituciones del país.

A pesar de los vetos primero y pactos luego, es evidente que el clima político en la educación superior se encuentra definitivamente alterado. Una conducción con un perfil empresarial y de derecha (y además poco experimentado y poco sensible) y una agenda privatizadora evidentemente que anticipan un panorama conflictivo en la educación superior. Sin el PRI en el gobierno federal y en varios estados de la república, los rectores de universidades públicas no tienen ya ni remotamente la fuerza anterior de apenas el año pasado, y los pactos que pueden hacer dentro de la nueva coalición que gobierna la educación superior no les recuperan el paraíso perdido. Pero por otro lado, la nueva coalición que toma el mando carece de las bases, de los recursos económicos) y de la estructura corporativa que daba su fuerza a la anterior dirigencia de la educación superior. En el seno de esta nueva conducción, como ya se ha visto, aún las más pequeñas diferencias serán muy volátiles: no son los asuntos en sí mismos, será una y otra vez la conducción lo que entrará en disputa.

Este panorama abre perspectivas muy distintas a las que existían bajo el priísmo. Anticipa la posibilidad de que puedan reorganizarse y fortalecerse sujetos sociales en torno a la educación pública como son los movimientos estudiantiles y sindicales de la educación, organizaciones populares y sectores de la sociedad. Y, con eso, que puedan discutirse y modificarse la propuesta de universidad pública cuyo paradigma vigente ahora es el del Tecnológico de Monterrey.³⁰ Y también pone en tela de duda hasta qué punto la

³⁰ El éxito del *Tec de Monterrey*, estriba en su énfasis: carreras profesionales definidas en torno a necesidades muy específicas del sector moderno y de nivel

estrategia de creación de un nuevo conocimiento, clave en la propuesta de desarrollo nacional de Fox, tiene viabilidad sin la base de un acuerdo social amplio sobre la educación.³¹

Pero además, si, como se ha anunciado, el gobierno de Fox decide avanzar en la privatización de otros sectores clave (electricidad, petróleo), la inquietud y movilización que estas iniciativas puedan propiciar crearán también un contexto (como fue patente durante el movimiento en la UNAM) en que se revaloren como parte de la lucha antiprivatización, las demandas de educación gratuita, sin restricciones, y por una conducción democrática de las instituciones de educación superior.

Podrá quedar más claro también que la terca oposición de los estudiantes, aunque solitaria y abandonada por los intelectuales y partidos de centro izquierda como el PRD, tiene un sentido que va más allá de la lucha por la gratuidad y en contra del autoritarismo y los obstáculos al acceso y permanencia en la educación superior. Es el primer paso a una oposición que se contrapone con una agenda de transformación cuyo punto de referencia es la educación privada, las recomendaciones de organismos internacionales y las presiones de las grandes corporaciones, así como las concepciones mercantiles y de capital humano vigentes en la conducción de principios de los noventa.

gerencial medio y alto; énfasis en informática; prácticas, y asimilación de la filosofía educativa norteamericana.

³¹ Los planes de Fox consisten en educar para la vida y el trabajo (a cargo de Rangel Sostmann) a los 33 millones de habitantes del país que no han terminado su educación básica a fin de revitalizar el aparato productivo; crear un sistema nacional de crédito educativo para que los jóvenes puedan pagar cuotas y otros gastos en la educación media superior y superior; instrumentar la Calidad Total en todas las escuelas de nivel básico haciéndolas competir unas con otras para la obtención de recursos; ampliar la matrícula en educación superior (universidad virtual) y énfasis en el capital humano y valores. Pero no incluye una política de ciencia y tecnología, hace descansar en contribuciones privadas la obtención de recursos para los créditos, enfatiza la conducción empresarial y es evidente que sólo serán algunas competencias las que podrán enseñarse a los no educados del país. Es decir, la propuesta de conocimiento habla de un país que requiere mano de obra con preparación básica y técnica, y poco más.

La lucha de los estudiantes es, en el fondo, como se refleja en su pliego petitorio, una lucha por un proyecto social de educación superior pública. De ahí la terquedad.

UN NUEVO ESCENARIO

Como se desprende de lo esbozado anteriormente, la crisis institucional (UNAM) y nacional en la educación superior está creando un escenario totalmente distinto en la disputa por la educación pública en México. Aunque son varios los elementos que podrían describirlo, tres parecen ser los más importantes y, los que, de manera incipiente, muestran el tenue paso de una lucha de resistencia a una capaz de comenzar a generar un proyecto propio.

NUEVOS SUJETOS SOCIALES, UNA NUEVA VARIABLE EN LOS PLANES DE TRANSFORMACIÓN UNIVERSITARIA

La resistencia de más de dos años en la UNAM, redimensionada por el cambio de contexto a nivel nacional, ha generado un contexto nuevo en la educación superior. Por una parte es claro que hay nuevos sujetos sociales en la educación y educación superior capaces de interactuar, así sea por lo pronto desde la sola resistencia, con el proyecto de privatización. Son principalmente movimientos estudiantiles como el CGH, pero también otro sujeto inesperado: los padres y madres de familia que desde el principio de la huelga llevaban a sus hijos comida, libros, cobijas, condones y sobre cuyos hombros recayó gran parte de la lucha, un año más tarde, por liberar a los universitarios presos. Y otros rasgos también nuevos, entre ellos, la incorporación de nuevos sujetos: cuando la PFP ocupó la Ciudad Universitaria (UNAM) los delegados del CGH apenas tuvieron que interrumpir sus reuniones, pudieron sesionar al día siguiente en la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, gracias a la inmediata solidaridad de estudiantes y académicos de esa vecina institución.

Por otro lado, a pesar de la dispersión del CGH, este movimiento ha traído varias consecuencias. Una primera es que las autoridades educativas federales y locales de otras instituciones ahora evalúan con cautela cualquier intento de introducir reformas o iniciativas, sobre todo aquellas que tienen que ver con la gratuidad, restricciones al ingreso y permanencia de estudiantes, vínculos con el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), decisiones autoritarias, represión. Hoy les es dolorosamente presente la posibilidad de provocar un conflicto que luego se les vaya de las manos. Se ha continuado así la cautela de las autoridades, que prevaleció durante la huelga y que se tradujo en la política de no provocar inquietud o inconformidad alguna que pudiera vincularse con el problema UNAM.³²

Otra consecuencia es que los jóvenes universitarios de otras instituciones que estuvieron atentos al movimiento, hacen hoy un trabajo callado y anónimo de asimilación de las experiencias y demandas del movimiento de los estudiantes de la UNAM. Es en ese sentido, una lucha que se ha convertido en punto de referencia (sea para criticarla o apoyarla o ambas cosas) para muchos grupos estudiantiles del país que ven reflejadas en sus condiciones de estudio y vida el mismo acoso que hizo luchar a los estudiantes de extracción más popular de la UNAM.³³

Como ha ocurrido con otras muchas luchas en México que no ceden, son duramente golpeadas, pero no aceptan una disminución de sus demandas (el caso del zapatismo de principios y de finales

³² El Presidente de la República admitió en entrevista televisiva (Programa *Zona Abierta* de Héctor Aguilar Camín, Televisa, 1999) que una de las razones por las cuales no se había insistido en introducir al Congreso la iniciativa de privatización de la industria eléctrica se debió a la preocupación de que la previsible protesta de los trabajadores electricistas "hiciera corto circuito con el actual conflicto de la UNAM" y ampliara peligrosamente las protestas.

³³ Como ocurre en términos generales en el resto de las instituciones públicas del país, en promedio, 54% de los estudiantes que ingresan a la UNAM provienen de familias con ingresos menores a 450 dólares mensuales (UNAM, 1997:114).

del Siglo Veinte ilustran esta postura) precisamente por eso se convierten luego en paradigmas que trascienden una situación institucional concreta y se colocan como puntos de referencia mucho más amplios y firmes.

Por eso, en tercer lugar, la situación presente está dando lugar a un curioso fenómeno en el que el pliego petitorio del CGH ha sufrido una revaloración importante, aunque no reconocida, en el contexto nacional.

Por una parte, han prácticamente desaparecido las iniciativas de aumento de colegiaturas en las instituciones públicas de educación superior. Por otra, los conflictos que aparecen por el acceso a la educación superior son tratados (como en el caso del estado de Michoacán, 2001) con gran cuidado y dando respuestas favorables a la demanda estudiantil.

Además, el conflicto ha hecho que el punto referente a los exámenes del Ceneval -que sigue semi congelado en la UNAM-- sea tratado con extremo cuidado. Un ejemplo es el caso del Instituto Politécnico Nacional cuyo Consejo General Consultivo a pesar de estar conformado mayoritariamente por autoridades, optó en mayo del 2000 por no aprobar la propuesta del Director en el sentido de hacer de estos exámenes el mecanismo oficial y único para el ingreso de estudiantes. En otras universidades estatales (Veracruz, Guerrero, Querétaro) el tema del CENEVAL y sus exámenes se convirtió en objeto de debate y de encontradas posiciones o de plano, de deslinde (además de la UAM que se desvinculó en 1998, la Universidad Autónoma de Zacatecas lo rechazó a principios de 2000) (*La Jornada*: 2000b:58).

La misma iniciativa del gobierno perredista de la C. de México (2001) de creación de una universidad pública y un sistema de preparatorias surge asumiendo varios de los puntos del pliego petitorio del CGH: se trata de instituciones completamente gratuitas, desvinculadas de los exámenes del CENEVAL, con énfasis en abrir el acceso a sectores populares, de carácter no-represivo, si bien paradójicamente no se plantean todavía como instituciones autónomas

y tampoco se garantiza el acceso al nivel superior a los jóvenes egresados del nivel medio superior del propio sistema del gobierno local.

LOS NUEVOS TÉRMINOS DE LA DISPUTA POR LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

La situación cada día más evidente de tensión y disputa que vive la educación superior en México ha generado innumerables iniciativas de reflexión sobre cuál debe ser su futuro y su papel en una sociedad en transición del crecimiento hacia adentro al crecimiento en la globalización.

Sólo un ejemplo, en la UAM-Xochimilco, el máximo órgano de ese campus universitario, el Consejo Académico, decidió impulsar la celebración de una gran Convención Universitaria, una especie de Congreso Universitario, como el de la UNAM para proponer al conjunto de todos los demás campus universitarios una reflexión sobre el rumbo que debía tomar en el futuro la universidad pública. Posteriormente, sin embargo, las mismas autoridades de la UAM-Xochimilco han decidido desmantelar este proyecto.

A pesar de que la resaca del movimiento también trajo el fortalecimiento de posiciones conservadoras, éstas y otras muchas iniciativas de estudiantes y trabajadores universitarios están logrando que de manera reflexiva y sistemática se comiencen a definir con mayor claridad los términos de la disputa por el futuro de la educación superior pública y con eso, que se comiencen a perfilar elementos para un proyecto de universidad pública surgido desde la vinculación de los universitarios con las realidades del país.

Así, por ejemplo, la disputa por la universidad aparece cada vez más claramente como dividida en dos grandes polos. Uno, el de la coalición de empresarios, organismos internacionales, gobiernos estatales y federales, rectores y autoridades educativas y personalidades académicas vinculadas a estos circuitos que consideran que la universidad para el nuevo milenio debe ser parte del ciber-espacio,

costosa, insertada en el mercado, excluyente y orientada a crear gerentes y técnicos y a ofrecer investigaciones de alto nivel para las empresas de punta con el propósito de volverlas internacionalmente competitivas. Su visión de universidad se alimenta de una concepción del desarrollo nacional que lo concibe a partir de un sector moderno, internacionalizado y competitivo, capaz de eventualmente generar una prosperidad que se distribuya a toda la población del país. Por otro lado, hay una coalición implícita de movimientos de estudiantes, académicos, maestros de todos los niveles, organizaciones populares y un sector importante de la opinión pública que ve con creciente suspicacia y rechazo aquella vía de desarrollo neoliberal. La considera como ligada estructural y necesariamente a los procesos de creciente diferenciación en nuestras sociedades latinoamericanas, la degradación de las formas sociales, el despojo legalizado de la tierra, el atropello a derechos laborales y humanos elementales, la manipulación política y la subordinación a la economía norteamericana.

Considera también que la posibilidad de un futuro distinto para los países como México depende directamente de qué tanto los centros de estudios superiores públicos pueden contribuir a que las comunidades, barrios, colonias, organizaciones sociales y productivas, pueblos indígenas y sectores populares recuperen sus procesos de participación y democracia, el rescate a los saberes populares, la revitalizar de sus economías locales y su cultura. Es decir, que los centros educativos les ofrezcan, a través de los perfiles profesionales de sus egresados, de las investigaciones y difusión, elementos capaces de sustentar y ampliar sus propios procesos de autoafirmación y sustento. En la medida en que en varios países estas mayorías puedan demandar e imponer su propia agenda social y económica será más fácil que junto con las mayorías de otros países, especialmente latinoamericanos, pueden obligar a que la mundialización de la economía se haga con base, al menos, en un nuevo pacto sobre derechos sociales, económicos, culturales y hu-

manos que constituya un avance y no un retroceso en la historia de la civilización humana.

Pero para jugar este papel estratégico, las universidades necesitan ser espacios abiertos especialmente a los jóvenes y adultos de los sectores mayoritarios, necesitan remover los obstáculos que representan las altas colegiaturas, los mecanismos selectivos de ingreso y los severos requisitos administrativos de permanencia. Necesitan también gozar de la autonomía necesaria para tener una visión independiente de los gobiernos y las grandes empresas, y necesitan de procesos internos democráticos para mantener la libertad de docencia, investigación y difusión. Necesitan, finalmente, de una reorientación general de sus objetos de estudio, del enfoque de sus disciplinas profesionales y de la investigación y difusión, a cargo de estudiantes y trabajadores universitarios, pero a partir de las necesidades, los procesos de reapropiación de las mayorías en sus regiones y localidades y a partir de las demandas concretas que estos tienen de conocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Hugo, *Viento del Norte. TLCy privatización de la educación superior mexicana*. México, UAM-Plaza y Valdés 1999 (2e. rev.).
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, *La Educación Superior hacia el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. México, 1999.
- Crónica de hoy*, Diario (México, D.F.) 3 de febrero, 2000.
- Centro de Investigación y Seguridad Nacional, *Milenio Diario* (México, D.F.) 4 de diciembre. Primera plana. 2000.
- CENEVAL, *Acerca del CENEVAL y de los Exámenes Generales de Egreso de la Licenciatura*. México, Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, A.C. 1998.
- Gómez, Pablo, Carta dirigida al rector de la Fuente (Inserción) *La Jornada*, (Diario) México, D.F. 23 de febrero de 2000.
- La jornada*, Diario (México, D.F.) 22 de enero. 2000a.
- La jornada*, Diario (México, D.F.) 23 de febrero. 2000b.
- La jornada*, Diario (México, D.F.) 26 noviembre. 2000c.
- Milenio Diario*, México, D.F. 30 septiembre de 2000, pág. 7.
- Monsiváis, Carlos, "Carta Abierta al rector de la UNAM" en *La jornada* (Diario) México, D.F. 10 de febrero de 2000.
- Procuraduría General de la República, "Inserción" en *El Universal* (Diario), México, D.F. 9 de febrero de 2000.
- Reforma*, (Diario) México, D.F. 3 de febrero de 2000.
- Torres Bodet, Jaime, *Memorias*, México, Editorial Porrúa, Segundo Tomo, 1969.
- Universidad Nacional Autónoma de México, *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico y Licenciatura de la UNAM*. 1996-97. Dirección General de Planeación. 1997.
- Universidad Nacional Autónoma de México, "Propuesta de Reglamento General de Pagos de la UNAM" en *Gaceta UNAM*. México, 15 febrero, 1999, No. 3,254.

Las cuestiones de fondo en la educación superior en México

MANUEL GIL ANTÓN¹

SUPONGAMOS, POR UN MOMENTO, que en los primeros días de abril de 1988 una nave extraterrestre nos hubiese llevado a dar una vuelta por el universo. Si el viaje duró 12 años terrestres y volvemos a nuestro México en los inicios del 2000, encontraríamos grandes contrastes entre la situación prevaleciente cuando partimos y nuestros días.

En una dimensión específica -la que tiene que ver con la educación superior- los cambios son notables. Las cuestiones de fondo que orientan a las políticas públicas actuales han variado de manera profunda. Me interesa abordar esos cambios atendiendo a las cuestiones de fondo -los valores- que las animan. Distingo, entonces, entre las cuestiones o líneas de concepción profunda que guían a la acción, de los procedimientos e instrumentos específicos ensayados en la última década, no porque los últimos sean intrascendentes -al contrario, suelen ser *la política* en sentido radical-, sino por razones analíticas en este escrito.

¿Cuáles han sido los aspectos críticos, centrales, atendidos en estos años? Tomando como base la forma en que fueron vistos, al inicio de los noventa, por un grupo de estudiosos de la educación

Profesor Investigador de la UAM-Iztapalapa, miembro del SNI.

¹ Para esta ocasión, he retomado parte de un texto elaborado hace algunos meses, con el fin contribuir a la comprensión del conflicto en la UNAM, aparecido en *Etcétera*, Semanario de Política y Cultura, No. 343, agosto de 1999. Se tituló: La Universidad, la estupidez y el futuro.

superior mexicana,² vale la pena recordar ese punto de vista. En ese entonces se afirmaba:

Hoy puede hablarse de crisis de la educación superior en un sentido exigente, más cercano a la noción clásica de agotamiento de lo existente y de inminencia de la transformación, de imposibilidad de la continuidad sin cambios que implican la reestructuración de componentes centrales del sistema. A estos cambios ineludibles nos referiremos con la denominación de cuestiones críticas" (UF, 8 y 9, 1991.).

¿Cuáles eran las cuestiones críticas que, a juicio de los participantes en ese encuentro, operarían como ejes de las decisiones y procesos de cambio en esta década? Cito textualmente la forma abreviada que alcanzó la agenda:

1. La evaluación institucional y su relación con la asignación de financiamiento público.
2. La evaluación del desempeño del personal académico y su relación con los cambios en los cuerpos académicos de las instituciones. La deshomologación (de los ingresos) y su impacto sobre el sindicalismo académico.
3. El crecimiento del sistema y de las instituciones. Magnitud, especialización por funciones, distribución por sectores y regiones, diversificación y especialización institucional. Colaboración y complementariedad institucionales. El problema de la segmentación.
4. El financiamiento institucional, la distribución de las cargas públicas y la cuestión de las "fuentes complementarias". El sector privado y la asignación de recursos públicos.
5. La gratuidad de los servicios educativos.
6. Las normas y mecanismos de ingreso y permanencia de los estudiantes.
7. La racionalización de la administración institucional. Burocratización y clientelismo. El impacto sobre el sindicalismo no académico.

² Ver: *Universidad Futura*, Núms. 8 y 9, invierno de 1991.

8. La vinculación de las instituciones con el entorno social y productivo.
9. El concepto y el ejercicio de la autonomía institucional.

Por supuesto, como agenda temática, los participantes no coincidían en las formas de abordar estas nueve cuestiones; el debate fue intenso como consta en *Universidad Futura*, pero acordaban en su relevancia para el futuro de la educación superior en el país.

EL EJE BÁSICO

Se percibía una transición importante, e ineludible, en la vida universitaria mexicana: de una universidad cerrada -a la evaluación externa, a la vinculación con las demás instancias de articulación social, al escrutinio de los contribuyentes- a una universidad abierta. De instituciones homogéneas, signadas por la lógica del "bien de autoridad" ofrecido a beneficiarios agradecidos por el acceso, a entidades heterogéneas donde la competencia académica por los recursos y la exigencia en la permanencia de estudiantes y profesores otorgaría una nueva dinámica a las organizaciones, basada en la responsabilidad compartida -corresponsabilidad con una institución propia, nuestra, ya no ajena o "del gobierno"- y redefiniendo, sin renunciar a ella, la noción de autonomía.

Durante los años noventa, estas cuestiones han sido centrales. Basta un poco de memoria, que en este caso se emprende a vuelo de pájaro:

1. La evaluación de las instituciones, ya sea auto ejercida, o encomendada a otros, ha sido muy frecuente, incluyendo evaluaciones externas al país, como el Informe Cooms o los solicitados a la OCDE. En esta dimensión, la creación del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior -el famosísimo CENEVAL- ha de ubicarse, más allá de la crítica, en ocasiones justa y en otras francamente delirante, de sus modalidades específicas de funcionamiento. En este mismo rubro no debe olvidarse el trabajo de las Comisiones de Evaluación de Pares que han laborado a lo largo de la década.

2. La evaluación a los académicos ha sido norma creciente en estos años. Buena parte de sus ingresos hoy en día, dependen ya no del contrato colectivo, sino de sistemas, más o menos extensos o eficaces, de ponderación de la calidad -o cantidad- de sus actividades. Por otro lado, tanto el Programa Supera como el actual Programa para el Mejoramiento de los Profesores, PROMEP, han incidido de manera considerable en la articulación o desarticulación del personal académico, cuestión actualmente en debate.

3. En la década, el crecimiento institucional ha estado a cargo, fundamentalmente, del sector privado y por parte del público se ha concentrado en la multiplicación de Universidades Tecnológicas, contribuyendo a la diversificación de opciones. De este modo, tenemos un sistema diferenciado, con tendencias fuertes a la segmentación y con pérdida proporcional de presencia pública. No obstante, nuestro conjunto institucional es aún mayoritariamente público en cuanto a matrícula, personal académico y concentración de recursos.

4. El financiamiento, en estos años, se ha debatido de manera mucho más intensa aunque los resultados del debate son magros: los fondos adicionales -como el FOMES3- se intentan otorgar mediante evaluaciones y contra proyectos específicos, pero el grueso de los recursos siguen siendo asignados de manera tradicional y con un fuerte componente de discrecionalidad por parte de las autoridades. Sin embargo, si hoy se preguntara a los rectores por el tema central en el campo de la educación superior, ubicarían sin duda, en primer lugar, al asunto de los criterios para la distribución de los fondos fiscales.

5. En todas las instituciones públicas (salvo en la UNAM) se cuenta con cuotas obligatorias y sistemas de becas para quienes lo requieren por sus condiciones económicas y lo merecen al mostrar su esfuerzo académico. En algunos estados, como en Sonora, se ha consolidado la idea del crédito educativo como modalidad equitativa.

} Fondo para la Modernización de la Educación Superior.

6. En todas las instituciones públicas se cuenta con Reglamentos para el Ingreso, la Permanencia y las condiciones de Egreso de sus estudiantes. En general, las condicionantes remiten a número de años y de materias aprobadas como requisitos a cumplir. La condición de estudiante ha pasado a ser más regulada en estos años en casi todas las universidades, intentando modificar la noción de "beneficiario simple" de un privilegio por la de *usuario responsable* de una oportunidad merecida académicamente.

7. Un buen número de instituciones ha reformado sus sistemas de elección de autoridades. Creo que hay una tendencia a la elección indirecta -sea por Consejos o juntas de Gobierno- de las autoridades superiores y, por otra parte, a la desconcentración del gobierno por niveles de estudio, campus diversos y zonas específicas de atención disciplinaria.

8. En las universidades ha cobrado importancia la estrategia de vinculación, tanto con el sector productivo como con sus regiones específicas. En general, se aprecia un menor grado de autismo con respecto al exterior, aunque en ocasiones las modalidades son muy debatidas.

9. La autonomía ha perdido, paulatinamente, su sinonimia con extraterritorialidad o muralla insalvable de relación con las demás instancias sociales. Creo que se ha concentrado más en las decisiones académicas, aunque las elites políticas siguen teniendo, en muchas casas de estudio, la impresentable pretensión de ser "la universidad".

Una universidad más abierta al mundo y a su sociedad, que no eludiese el escrutinio fundado de los contribuyentes y los pares como vía de evaluación cotidiana, atenta y potenciadora de su propia diversidad, pública y equitativa, garantizadora del máximo acceso posible, pero no de espaldas a las condiciones de permanencia y avance intelectual de los jóvenes que atendía. El rumbo de la reforma en los noventa apuntaba por estos lares y ideales. Quedaba atrás, al menos eso parecía, la noción de universidad cerrada a cal y canto, autosuficiente en su mirada frente al espejo, generosa en el acceso e irresponsable en el transcurso de sus estudiantes y profesos-

res a lo largo de los años. Homogénea e igualitarista por una tendencia monolítica y burocrática que su propia historia había quebrado en los hechos.

Insisto, como imagen de futuro, al iniciar esta década -los noventa- se podía palpar un acuerdo general en la necesidad del tránsito. El asunto de los *cómo* y *a qué ritmo* sería crucial.

No quedaría completo este panorama si no se diese cuenta, al menos de manera inicial, de otro aspecto de cambio en el decenio que atendemos: se trata de la reconfiguración del grupo dirigente de la educación superior en México y en muchas de sus instituciones. Una nueva perspectiva científica, de corte pragmático, se integró de manera muy sólida en los sitios de control de los procesos universitarios, con una visión moderna de la vida académica, menos atenta a su sentido de servicio público y movilidad social simbólica y más concentrada en las características de la actividad académica y sus indicadores de excelencia. No muy aptos para la negociación y la atención de clientelas tradicionales, quizá, pero con una visión distinta del papel de la educación superior en el futuro del país, sin aislarlo de la globalización, y convencidos de la necesidad de ir más allá de una agencia de certificación laxa para arribar a la producción, ampliada, de profesionales y científicos muy bien habilitados. Tal vez atrapados por su pragmatismo y un espíritu emulador (y generalizante) de sus trayectorias formativas personales, los nuevos líderes han enfatizado su preocupación por la obtención, en plazos muy cortos, de indicadores de calidad supuestamente universales. Este tema requiere más espacio y estudio, pero no me parecería adecuado dejar de, al menos, enunciarlo.

Así las cosas, y si no hay demasiada lejanía con el fenómeno que intento describir, tenemos un sistema que a finales de los ochenta había agotado sus mecanismos tradicionales de impulso y buscaba rumbos y agentes nuevos so pena de colapsarse. No hay que olvidar que los ochenta fueron años muy duros, con caídas en los recursos e ingresos verdaderamente graves y procesos de desarticulación de actores muy significativos. Eran los tiempos en que se acuñó,

entre los profesores de las instituciones públicas, este penoso refrán: *si hacen como que me pagan, yo hago como que trabajo*.

El acuerdo en la necesidad de transitar, de modificar las cosas era muy extendido. Los dirigentes procedieron a la generación de programas y proyectos, tanto a nivel nacional como en las esferas de los diversos establecimientos académicos. Y como la forma es fondo, las viejas maneras de proceder -muy criticadas y criticables- conservaron su inercia y las nuevas, precisamente por operar en otra lógica a la tradicional, han tenido serios problemas para su consolidación. Este fenómeno, se puede argumentar desde la sociología, es típico de los procesos de cambio, pero no ha resultado trivial para los actores involucrados cada día en la vida académica.

¿RESISTENCIA Y DESACUERDO CON EL RUMBO O CON LOS INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS?

Importa distinguir entre los valores que animan la transformación y las maneras peculiares en que este ha tratado de ser instrumentado. Intentaré mostrar la diferencia: no creo que haya quien defienda la homogeneidad salarial de antaño, insensible a las diferencias de calidad en el trabajo, pero hay resistencias a los procesos de evaluación cuantitativa predominantes; si existen personas reacias a cualquier tipo de evaluación interna o externa, serán muy pocas, pero hay un malestar en el empleo exclusivo de las modalidades de exámenes "objetivos" como panacea a todos los males y recurso de todos los procesos: evaluación, selección y diagnóstico. Persisten, sin ser mayoría, quienes confunden a la autonomía con autismo y aislamiento, pero hay dudas en las comunidades al respecto de la nueva definición de este término en la práctica de los vínculos reales.

Debido al malestar con los procedimientos específicos, llegamos a una etapa de confusión imprecisa y se vuelven a presentar viejos dilemas:

¿Restaurar la universidad previa a la expansión, elitista y vertical a toda costa? *¿Restaurar* la universidad de la expansión sin reforma

académica en paralelo, dejando a salvo todo el acceso posible sin cuidar el transcurso educativo, esto es, abandonándolo a la suerte de cada quién o resignándonos a su derivación del capital cultural de origen social? ¿*Restaurar* la universidad supuestamente popular por la falta de condiciones académicas de ingreso y permanencia, aparentemente crítica por ser contestataria *a priori* y pretendidamente democrática pues para elegir rector era determinante el voto de los estudiantes de las prepas a los que hay que convencer con prebendas y cierres de campaña invitando a Gloria Trevi? Como dice mi amigo Onofre Rojo, para que una universidad tenga adjetivos (crítica, popular, democrática.) primero ha de ser, en verdad, una universidad a secas.

¿*Instaurar* una universidad con indicadores conseguidos a toda costa, algo así como el regalo del doctorado en el próximo cheque a todos los profesores? ¿*Instaurar*, autoritariamente, formaciones, técnicas supuestamente anheladas por el mercado o mecanismos de evaluación que no cuentan con suficientes árbitros capacitados? ¿Suprimir lo viejo sin mediación alguna para que brote, de repente, lo nuevo, a pesar del enorme caudal de calidad y estropicios entreverados que contiene el sistema? Por la aparición de estas tendencias la cuestión no es clara: ¿vamos a iniciar un ciclo de retornos a diversos "pasados gloriosos" o estamos enfrentando los estertores de proyectos agotados?

Ninguno de estos verbos, restaurar o instaurar, se hacen cargo de la historia del sistema y *de* sus plazos y dilemas en su reforma factible. Creo que el camino sigue siendo la reforma, pero en ella, además del rumbo compartido, ha de haber espacios más amplios para debatir los procedimientos y los plazos adecuados. A fin de cuentas, por más acuerdo que haya en el rumbo general, son los procedimientos -como ha insistido Eduardo Ibarra- los que marcan el sentido de los cambios.

Lo que queda claro, a mi entender, es que en el fondo del asunto subyace una discusión en serio sobre la reforma de la educación superior mexicana, avanzada ya, con logros indudables y opacidades

importantes, urgida de diálogos y evaluaciones plurales. El rumbo de la universidad abierta al mundo y a su propia diversidad es lo que está en juego, y el dilema es la articulación sensata de los socios que habrán de llevarla a cabo. Sin ellos, sin una nueva estructura orgánica de la participación y el compromiso, serán la prisa, la inmediatez y la simplificación nuestro destino. El tema de la corresponsabilidad sigue aguardando su definición factible y productiva. Ni más ni menos.

NOTA FINAL

Este texto, elaborado en 1999, no podía eludir el ambiente de consternación producido por el cierre de la Universidad Nacional Autónoma de México. En esas semanas, una frase de Adolfo Bioy Casares me sirvió de guía ante el caudal de explicaciones simplistas generadas en los medios y sensata posición autocrítica ante mis propias limitaciones para comprender lo que estaba sucediendo. Considero importante no olvidarla: *"El mundo atribuye sus infortunios a las conspiraciones y maquinaciones de grandes malvados. Entiendo que subestima la estupidez".*⁴

4 Estupidez: *f.* Torpeza notable en comprender las cosas (*Diccionario Enciclopédico Abreviado*, Plaza y Janés). La sentencia de Bioy Casares aparece en el prólogo al *Breve Diccionario del Argentino Exquisito*; la encontré citada por Gustavo Cobo Borda en *Letras Libres*, núm. 5.

Conflicto, poder y trabajo académico en la universidad pública en México: una perspectiva desde el punto de vista de la gobernabilidad institucional

ADRIÁN ACOSTA SILVA*

El intervalo entre el declive de lo viejo y la formación y el establecimiento de lo nuevo siempre constituye un período de transición, el cual es necesariamente un período de incertidumbre, confusión, error, y salvaje y feroz fanatismo.

JOHN CALHOUN, *A Disquisition on Government*

INTRODUCCIÓN

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA MEXICANA experimentó en la "prolongada" década de los noventa diversas tensiones institucionales provocadas por una caótica mezcla de incertidumbres, ambigüedades, presiones sociales y políticas, restricciones financieras, emergencia de nuevos problemas y actores, con todo su caudal de intereses, conflictos y demandas. Variadas políticas y paquetes de políticas públicas dejaron su impronta en las universidades en la década pasada, alterando algunos comportamientos, modificando estructuras, contribuyendo a reformular los viejos arreglos institucionales, incorporando nuevas preocupaciones, problemas y temas. La cons-

Sociólogo. Doctor en investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política por la Flacso-México. Profesor-investigador de la Universidad de Guadalajara.

trucción de un nuevo contexto político, marcado por la transición a la democracia, significó para muchas universidades públicas la re-politización de sus asuntos internos, mientras que para otras ha implicado la relativa des-politización de no pocas decisiones iristitucionales.

En casi todos los casos ha sido posible observar procesos de adaptación incremental o de cambio institucional intencionado hacia ese nuevo conjunto de exigencias internas y externas. Sin embargo, las respuestas institucionales del sistema de universidades públicas no han sido en ningún caso homogéneas y consensuales, sino justamente heterogéneas y conflictivas. ¿Qué es lo que explica esa heterogeneidad? ¿Cuáles son los factores claves de las respuestas institucionales? Más específicamente: ¿Qué relación existe entre los problemas del poder, el cambio y el desarrollo del trabajo académico en organizaciones complejas como las universidades públicas? ¿Cómo diferenciar consistentemente el desarrollo de la política en las universidades y el desarrollo del trabajo académico en dichas instituciones?

Este texto intenta aproximarse al examen de esta relación a partir de una hipótesis general, elaborada desde una perspectiva de ciencia política, derivada de dos fuentes principales: la revisión de parte de la literatura internacional reciente sobre el tema y la observación de algunos casos específicos de universidades públicas mexicanas. La hipótesis es que, en un contexto de transición institucional múltiple del entorno que afecta directa o indirectamente el desempeño de las instituciones de educación superior, los problemas del poder en la universidad no son tanto un problema de estructuras de gobierno como de gobernabilidad institucional. Ello significa colocar el énfasis analítico en el estudio de las redes organizadas de poder que coexisten en las universidades, y su relación con la construcción de la autoridad política en dichas organizaciones. Asimismo, es preciso analizar las fórmulas institucionales que son creadas para estructurar las relaciones de poder y la manera en que son consolidadas, cambiadas o reformadas para fortalecer o debilitar el trabajo académico.

Esta hipótesis conduce el intento por dibujar los trazos gruesos de un mapa general sobre la cuestión del poder en la universidad.' Hoy que las relaciones entre la academia y la política en la universidad se vuelven indistinguibles y trágicamente dependientes en la situación límite que representa el caso de la UNAM, parecería conveniente detenerse a examinar el mapa teórico que puede ayudar a hacer inteligible los muchos nudos ciegos que se han formado durante largas décadas de no intervención en las formas de ejercicio del gobierno universitario en universidades como la Nacional, a la luz de lo que en otras instituciones similares ha ocurrido en los últimos años en México y en otras partes del mundo.

POLÍTICA Y PODER EN LA UNIVERSIDAD: EL PROBLEMA DE LA AUTORIDAD

Uno de los temas relevantes del análisis de la universidad como institución de poder o como forma de organización del saber es el de la estructuración de las formas específicas de relaciones políticas entre sus actores, es decir, de las formas que asumen las relaciones de poder. Una rápida revisión de la literatura contemporánea sobre los problemas del poder en las organizaciones en general, podría agrupar las diversas aproximaciones en torno a cuatro grandes tópicos teóricos: el de sus formas de coordinación institucional, el de los modelos de organización, el de estructuras de gobierno, y el de las fórmulas institucionales de construcción de la autoridad política.

El primer grupo (acaso el más conocido de todos) hace énfasis en los estilos de coordinación y gestión de los asuntos universitarios, a través de formas políticas, burocráticas, anárquicas o colegiadas (comunitarias) (Clark, 1983, Weick, 1976, DeLeon, 1996). El segundo grupo de estudios tienden a colocar el énfasis analítico en la

‡ Ello forma parte del marco analítico del proyecto de investigación Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas en México, 1980-2000, que actualmente desarrollo en la Universidad de Guadalajara.

dimensión organizacional de la acción institucional, es decir, en el conjunto de estructuras, dispositivos y procedimientos que regulan el comportamiento de la universidad considerada como organización (Blau y Scott, 1962; **Mintzberg**, 1979; **Etzioni**, 1981, **Friedberg**, 1993). El campo teórico dominado por la preocupación en torno a las estructuras de gobierno como fuente explicativa de los fenómenos del poder, hace énfasis en la representatividad de los órganos de gobierno como una variable central para explicar el ejercicio del poder **en las universidades** (Pfeffer, 1981; **Mintzberg**, 1983). Finalmente, el conjunto de estudios que puede agruparse por su interés en las fórmulas institucionales de constitución de la autoridad política (neoinstitucionalistas), hacen énfasis en la estructuración dinámica de vínculos de cooperación y conflicto entre actores diversos, que compiten por recursos escasos, mediante un conjunto de incentivos, restricciones y ambigüedades más o menos estructurados, formales e informales (Crozier y Friedberg, 1990; March y **Olsen**, 1989; **Powell y DiMaggio**, 1991; Hall, 1994).

Aunque diversos autores de los cuatro campos de estudio mencionados frecuentemente analizan directa o indirectamente el problema del poder en las organizaciones, los estudios neoinstitucionalistas tienen la ventaja de colocar explícitamente en el centro de sus análisis la cuestión del poder, por lo que es necesario detenerse brevemente en la revisión de algunas de las aportaciones que desde este campo se han hecho en torno al **análisis** de la configuración del poder en las organizaciones y, en especial, en las universidades.

PODER Y AUTORIDAD EN LA UNIVERSIDAD

Weber (1947, citado por Pfeffer, 1981) definía al poder como una relación entre los que mandan y los que obedecen, como la capacidad de imponer la voluntad de unos sobre otros. Cuando el poder es considerado como legítimo es percibido por los individuos de una comunidad como "autoridad". Esta dimensión política de las relaciones entre grupos e instituciones también existe en la univer-

sidad, e implica la formación de coaliciones cambiantes y grupos de **interés**, que producen procesos de hechura de decisiones generalmente desordenados, donde las reglas y normas dependen del libre juego de las fuerzas del mercado político interno, en las que el conflicto es legítimo y esperado, y donde las luchas de las ideas y las creencias **suelen también** resolverse en términos de ganadores y perdedores.

Pero **si la existencia** de una autoridad presupone una relación de poder basada en la legitimidad, ello deriva también en una **expresión** empírica, observable y distinguible: una estructura de gobierno, donde autoridades y grupos subordinados establecen **una clara** relación de dependencia, de ejercicio, del viejo y nunca resuelto para siempre problema de la obligación política (**Dunn**, 1991). En el caso de la universidad, la construcción de la autoridad política está estrechamente ligado a **un sistema** de reconocimientos y prestigios académicos, que suelen convertirse en los principales (aunque no exclusivos) atributos del ejercicio político. El gobierno universitario se convierte entonces en una función de las relaciones entre diversos cuerpos políticos, cuyos puntos de equilibrio se manifiestan en los procesos de elección de autoridades y funcionarios de la universidad, pero también en los procesos de toma de decisiones y de implementación de las **mismas**.

El ejercicio de la autoridad legítima supone también la **existencia** de cierto orden político institucional, más o menos estructurado en cada caso, que se encuentra atrapado por las **tensiones** entre **diversas lógicas** de la acción de las redes organizadas de poder: lógicas políticas, burocráticas, de anarquías organizadas o colegiadas, que terminan por establecer ciertas fronteras entre lo político, lo administrativo-burocrático y lo académico. Algunas de estas fronteras aparecen claramente delimitadas y codificadas en leyes orgánicas, reglamentos, procedimientos y rutinas. Pero en el caso de las universidades, muchas de estas fronteras tienen límites borrosos y ambiguos, sujetos a múltiples contingencias, inestables. Es en esos espacios de ambigüedad y "flojedad" (loosely) donde las redes orga-

nizadas de poder negocian sus intereses cotidianos, y en los cuales se superponen las lógicas que coexisten en la universidad. Cuando esos espacios no son suficientes para estabilizar los intercambios regulares entre los actores, se resalta la existencia de las fronteras "duras" de la institución, que terminan siendo subordinadas a las fronteras siempre móviles e irregulares de la política universitaria.

POLÍTICA, POLÍTICAS Y CAMBIO INSTITUCIONAL

Otra perspectiva **de análisis** de la relación entre el poder y el cambio en las universidades tiene que ver con la relación entre la política, las políticas y los procesos de cambio institucional en la educación superior. Las más recientes **generaciones** de estudios de políticas (policy studies) han hecho **énfasis en** el hecho de que las políticas (policies) **son siempre**, inevitablemente, productos de la competencia política y de la política (politics) (**Desai, Holden and Shelley, 1998; Capano, 1996**). Desde este punto de vista, las acciones de política pública suelen ser precedidos de un intensa lucha política, pero también se resuelven, en el campo de su implementación, por una intensa disputa política (**Majone, 1997**). A final de cuentas, **si los** procesos de políticas lo que producen, **esencialmente** son nuevas reglas y recursos para la acción de las instituciones involucradas, **el análisis** de las políticas requiere ser visto como un asunto de poder, como un esquema explicativo general para entender sus resultados, ambigüedades y tensiones (**Parsons, 1997**).

¿Qué factores intervienen para impulsar, inducir o constreñir los procesos de cambio institucional desde la política y desde las políticas?. Rápidamente, podríamos identificar, como señala un estudio reciente sobre el ajuste estratégico de las políticas de seguridad nacional en los Estados Unidos en el siglo xx, tres grandes tipos de factores de carácter general: 1) el rol de las ideas, la cultura institucional y los mitos; 2) factores políticos y socio-económicos domésticos; y 3) el impacto del desempeño de los funcionarios, las

instituciones políticas y la burocracia política (Trubowitz, Goldman and Rhodes, 1999).

Examinar los procesos de cambio institucional en el campo de la educación superior desde esta perspectiva general implicaría colocar la mirada en tres grandes dimensiones de los "paradigmas" de gobernabilidad universitaria: 1) el rol de las ideas, las representaciones simbólicas sobre el poder en la universidad, los mitos y las "monedas falsas" que circulan en el imaginario y las prácticas políticas de los universitarios; 2) analizar la configuración política interna del poder de las universidades, y la manera en que se "ensamblan" conflictivamente con factores externos, así como los procesos de construcción de comunidades y redes de política en dicho campo (Evans, 1998); y, 3) estudiar el perfil de la burocracia universitaria, de las instituciones y los instrumentos de gobierno que expresan el ejercicio del poder en las universidades.

La primera dimensión tiene algo que ver con la "cultura política" de los universitarios, pero más que nada con las varias "monedas falsas" que circulan libremente y sin restricciones entre muchos sectores de sus integrantes, como por ejemplo, la idea de que un gobierno universitario debe ser un gobierno popular y democrático, o de que la academia debe estar al servicio de la racionalidad política, o de que la universidad es, o debe ser, gratuita. Estas son cuestiones que deberían ser examinadas seriamente para ver las ideas, o pseudoideas, sobre las cuales se sostienen y se elaboran proyectos y demandas específicas entre los diversos grupos universitarios. Sin embargo, por razones de tiempo y espacio, me concentraré solamente en las dos últimas dimensiones de los paradigmas de gobernabilidad en las universidades, es decir, la configuración del poder y la capacidad de gobierno, y en la de los actores, redes e instituciones que intervienen.

GOBIERNO Y GOBERNABILIDAD UNIVERSITARIA

En la literatura sobre el tema del poder en la universidad, una parte importante se ha orientado a tomar al gobierno universitario, o las

estructuras de gobierno de la universidad, como la unidad de análisis primordial para entender el fenómeno más amplio del poder universitario (Casanova, 1999). Ello significa concentrar la atención en los patrones de autoridad, los procesos de toma de decisiones, las formas de organización del gobierno o los vínculos entre las autoridades universitarias con las fuentes y agencias "externas", como objetos de estudio capaces de explicar los procesos de construcción y ejercicio del poder en la universidad (Birnbaum, 1988; Arechavala y Solís, 1999, López, 1998). Sin embargo, algunos de estas perspectivas suelen ofrecer una visión formal, con frecuencia estática, de la manera en que se construyen y cristalizan formalmente las relaciones de poder al interior de las universidades. Por ello, parece promisorio estudiar el proceso más amplio de gobernabilidad de esas instituciones, con el propósito de colocar en un marco de análisis más comprensivo y complejo la dinámica de los intercambios políticos y los juegos que ocurren entre los grupos y los individuos que conforman la "comunidad política" universitaria.

Por "gobernabilidad" se entiende la capacidad del gobierno universitario para atender eficazmente las demandas de sus grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos.¹ Es decir, desde una perspectiva de gobernabilidad no se hace tanto énfasis en la forma del gobierno universitario, sus componentes y relaciones, como en la capacidad de gobernar que tienen las autoridades universitarias en contextos institucionales específicos. Desde esta perspectiva, el problema de las universidades en proceso de cambio institucional, parafraseando a (Huntington, 1992), radica no tanto en su forma de gobierno como en su grado de gobierno.

El análisis de la gobernabilidad universitaria implica considerar una serie de supuestos básicos. Primero, que existe una comunidad

¹ Como se observará, esta definición corresponde a la clásica noción de gobernabilidad formulada en 1975 por Crozier, Huntington y Watanuki en *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, 1975.

política universitaria que comparte un conjunto más o menos amplio de consensos normativos básicos, que imprimen sentido de pertenencia y cohesión a sus miembros. Segundo, que esos acuerdos "en lo fundamental" se resuelven en cuerpos diversos de creencias, representaciones y prácticas políticas, orientadas por la diversidad de las percepciones e intereses que entran en juego en cada organización en contextos y temporalidades específicas. Tercero, que las relaciones entre los miembros de las comunidades universitarias son esencialmente políticas, es decir, que tienen como motor principal de sus interacciones la resolución, o reducción, de los conflictos, y la necesidad de tomar decisiones políticas. Finalmente, que la autonomía de lo académico es siempre una autonomía relativa, donde los procesos de producción, reproducción y creación de las prácticas y los saberes específicos, técnicos y científicos, implican su desenvolvimiento en distintas arenas y códigos, uno de los cuales es, frecuentemente, la arena política (por ejemplo, en la distribución de los prestigios y reconocimientos, pero también de los recursos, incentivos y oportunidades).

Sobre estos supuestos es posible re-pensar el problema del poder en la universidad desde la perspectiva de la gobernabilidad. Un modelo simplificado de análisis de este problema (adaptado del ya clásico texto de Robert D. Putnam, *Making Democracy Work*, 1993) puede ser el siguiente: demandas-interacción política-gobierno universitario-opciones de políticas y decisiones políticas-implementación. Las instituciones del gobierno universitario (Consejos académicos, Consejo General Universitario, junta de Gobierno, Consejos divisionales y departamentales), reciben cotidianamente demandas, peticiones y conflictos y producen respuestas a esas demandas. Los resultados pueden ser agrupados en políticas y decisiones específicas, aunque frecuentemente es posible observar no-políticas o no-decisiones frente a demandas específicas altamente conflictivas y polarizantes de miembros y grupos universitarios. Una alta efectividad de las instituciones del gobierno universitario usualmente implica una alta legitimidad en el desempeño de sus atribuciones

institucionales: la sensibilidad a las demandas de sus miembros y la efectividad en el uso y distribución de recursos limitados dirigidos a resolver esas demandas.

La producción de las demandas en la universidad tiene un supuesto implícito, que no siempre se cumple: la autonomía entre lo académico y lo político, es decir, entre el funcionamiento regular de las actividades de docencia e investigación y la tramitación pacífica o conflictiva de los asuntos de interés para las diversas corporaciones y grupos de universitarios. La experiencia de los años sesenta y setenta en muchas universidades públicas mexicanas muestra sin embargo cómo la centralidad de lo académico en dichas organizaciones se convirtió en un terreno de presión política, en el cual los grupos actuaron para tratar de legitimar sus intereses específicos. En un contexto marcado por el autoritarismo político del régimen, y por la renuencia a reconocer demandas y conflictos específicos de los universitarios, la huelga y el paro se legitimaron como instrumentos de lucha política para varias generaciones estudiantiles y organizaciones sindicales de académicos y trabajadores administrativos.

Ello permitió un conjunto de reconocimientos que caracterizaron el lado no siempre estudiado suficientemente de la transición de la universidad tradicional a la moderna, más allá de los clásicos fenómenos de la masificación, la burocratización, la politización o el surgimiento de la profesión académica (**Brunner**, 1987). Ese "lado oscuro" (u opaco) de la primera gran transición significó la aparición de un conjunto de nuevos actores políticos portadores de derechos e interlocutores legítimos del gobierno universitario: los sindicatos, las asociaciones de académicos y las organizaciones estudiantiles. Es decir, se constituyó por vez primera en las universidades una esfera política que trascendió los límites de las escuelas, facultades y de las burocracias universitarias, cuya naturaleza revelaba la complejidad de las relaciones políticas que se habían desarrollado en la universidad en el transcurso de las primeras oleadas de su modernización.

El pequeño mundo de las comunidades académicas de la universidad tradicional fue sustituido por un disperso conjunto de comunidades imaginadas coexistiendo en las actuales megauniversidades públicas. Pero al problema del tamaño hay que añadir, por supuesto, el problema de la densidad. La legitimación y legalización del sindicalismo y de las organizaciones estudiantiles confirmó la nueva complejidad de las relaciones y equilibrios de poder en la universidad, cuyo eje central de tensión fue una extraña mezcla de rasgos políticos y demandas académicas, o pseudoacadémicas. Los aumentos salariales o el rechazo a incremento de cuotas estudiantiles, fueron demandas que, en su máxima expresión, lograron traspasar frecuentemente las frágiles estructuras y espacios de negociación políticas en la universidad para instalarse firmemente en los espacios académicos. La paralización de las actividades de investigación y docencia se convirtió entonces en un recurso de uso común para lograr las más variadas demandas de los grupos políticamente organizados de la universidad.

Pero más allá de la legitimidad del uso de esos recursos, lo que importa resaltar para fines de este trabajo reflexivo es el impacto que ha tenido ese patrón de comportamiento en el esquema de la gobernabilidad universitaria. Varias generaciones de universitarios aprendieron que el uso de la capacidad de bloqueo de ciertas decisiones institucionales rendía políticamente más que la negociación y el respeto de la autonomía de lo académico. En esas circunstancias, un enorme incentivo a desarrollar la capacidad de bloqueo para negociar no-decisiones, o para suspender decisiones ya tomadas, se construyó a lo largo de dos décadas. Pero en la dimensión del gobierno de muchas universidades públicas tampoco se produjeron reformas que permitieran fortalecer la capacidad de gobernar una institución donde la expansión de los grupos y subgrupos significaba una expansión y diversificación de las demandas. En esas condiciones ocurrió el típico fenómeno de "sobrecarga" del gobierno universitario: expansión de los grupos de presión política, escasez o debilidad de espacios de negociación ligadas a una frágil

institucionalidad para tramitar intereses en conflicto; muchas demandas, pocas respuestas. Defectuoso diseño institucional, arreglos institucionales frágiles, debilidad de los instrumentos del gobierno universitario, escasez de recursos e incremento de las presiones internas y externas, dieron como resultado un desempeño ineficaz y de bajos niveles de legitimidad interna de los diversos gobiernos de las universidades públicas. Ello se resolvió en una creciente debilidad de las rectorías y burocracias universitarias para impulsar e instrumentar eficazmente procesos de reforma académica, pero que también incrementó la capacidad de los grupos universitarios para negociar sus intereses por medio de la presión política formalmente no institucionalizada pero muy eficaz.

ALGUNAS EXPERIENCIAS EN LOS NOVENTA

La conflictividad siempre es áspera, pero más en períodos donde el cambio parece dominar en distintos órdenes de la vida social y donde "todo lo sólido se desvanece en el aire", como decía el hoy casi innombrable Marx. Con un entorno rápidamente cambiante en lo político y en lo económico, y con la conflictiva redefinición de los términos tradicionales de relación con el Estado, varias universidades públicas emprendieron procesos de reforma académica y administrativa en la década de los noventa donde la política, la disputa por el poder, tuvo una centralidad indiscutible. Los casos de las universidades públicas de Guadalajara, Puebla y Sonora, por ejemplo, muestran cómo una reforma de las relaciones de poder en esas instituciones antecedió o acompañó el proceso de reforma administrativa y académica. Y en los tres casos, la reforma al esquema de la gobernabilidad institucional permitió una reforma de las estructuras de gobierno. Nuevas leyes orgánicas y reglamentos, reestructuraron los espacios de disputa política, tratando de separarlos claramente de la vida académica. La descentralización de las decisiones, la desconcentración territorial, la departamentalización en algunos casos, estuvieron en el corazón del proceso reformador

universitario, donde los antiguos actores y prácticas políticas se relocalizaron rápidamente, en nuevos arreglos institucionales donde la estabilidad ha sido, hasta ahora, su característica más importante (Acosta, 1997).

Aunque muchos problemas académicos y administrativos persisten e incluso se han agudizado en los casos de la UG, UAP y UNISON, las nuevas estructuras de gobierno han fortalecido el poder que ejerce el gobierno universitario, aunque, en términos de política universitaria, ya se sabe, nada es para siempre. Nuevas figuras, prácticas y actores disputan en arenas diversas poderes específicos, de acuerdo a los intereses que persiguen o de los que son portadoras. Las rectorías, en algunos casos, y las rectorías más las burocracias universitarias en otras, crearon nuevas redes de poder en las que participan activamente los viejos actores políticos, mientras que en otras algunos de esos viejos actores fueron desplazados rápidamente.

En otras universidades, se crearon nuevos mecanismos para fortalecer la capacidad de gestión del gobierno universitario, para incrementar la eficacia en la toma de decisiones de las autoridades, o para aumentar la eficiencia en la instrumentación de dichas decisiones y las políticas administrativas y académicas. Paradójicamente, esas reformas incrementaron la conflictividad y la capacidad de bloqueo de sectores específicos de las comunidades universitarias, que terminaron debilitando el poder legítimo de las autoridades. El caso de la administración del ex rector Carpizo y ahora también ex rector Barnés de Castro en la UNAM parecen ilustrar bien este tipo de procesos.

El saldo "teórico" de las distintas experiencias pueden ser visto en términos de que, en el proceso de transición múltiple que vive la universidad pública mexicana, los paradigmas de gobernabilidad institucional parecen estar cambiando, o en vías de hacerlo. En los últimos treinta años pasamos rápidamente de un paradigma tradicional de gobernabilidad basado en estructuras verticales y autoritarias de gobierno a patrones de "democratización" de la vida política en la universidad, y de ahí a paradigmas que intentan conciliar la

participación amplia de las comunidades universitarias con un alta legitimidad y eficacia en la toma de decisiones. El primer tipo de gobernabilidad produjo **enfrentamientos** y aparición de nuevas demandas que terminaron por opacar las viejas fórmulas institucionales de ejercicio del poder en la universidad. El segundo produjo el fenómeno de las "repúblicas universitarias", el populismo y asambleísmo como mecanismos de conducción política. El tercero, aún en ciernes, se enfrenta a la reaparición de viejas prácticas clientelares, residuos autoritarios de la burocracia universitaria, pero también a las prácticas no democráticas de los sectores estudiantiles y sindicales **más** radicalizados de nuestras universidades.

LA REFORMA DEL PODER Y DEL PARADIGMA DE GOVERNABILIDAD UNIVERSITARIA: ¿*THE ONLY GAME IN TOWN?*

Como hemos visto históricamente, ni la aparente virtuosidad de la "misión de la universidad", ni el sometimiento formal a los códigos del saber, han garantizado nunca la estabilidad política de las universidades. En alguna parte de la organización, en momentos y contextos específicos, el problema del poder reaparece súbita o discretamente cuando se toman decisiones que afectan a partes específicas de las diversas comunidades académicas, burocráticas, estudiantiles o laborales que integran a las universidades.

La reducción del conflicto parece estar asociada a momentos donde las diversas comunidades universitarias están firmemente convencidas de que las reglas y procedimientos institucionales (formales o informales) para el tratamiento de los desacuerdos se pueden tramitar productivamente en los marcos establecidos. En momentos críticos, es decir, en aquellas coyunturas que anticipan cambios institucionales de cierta envergadura, los actores pueden reducir el conflicto y el riesgo de rupturas si están convencidos de que la reforma universitaria, con sus cuestiones críticas y sus posibles soluciones, es percibida como *the only game in town*, esto es,

cuando existe el convencimiento de los principales actores universitarios de que no hay suficientes incentivos y razones para mantenerse por fuera de un juego reformador que les garantiza, o les puede garantizar en el futuro, la satisfacción de sus intereses principales? Ello implica que existen suficientes incentivos para que los distintos actores tramiten sus intereses y conflictos dentro de los cauces institucionales, que han sido construidos sobre la base de períodos previos, mediante estrategias directas o indirectas de persuasión a los actores, o por la interacción entre los principales protagonistas para confeccionar un escenario favorable a las negociaciones y ventas de concertar acciones colectivas de perfil cooperativo.

El proceso de reformas académicas y administrativas que se considera deseable o posible en cada universidad específica no surge del vacío contextual ni histórico. Tiene que ver con la necesidad de "adaptación incremental" a las necesidades del entorno (March y Olsen, 1989), pero también a la configuración de persistentes bloques institucionales a la toma de decisiones críticas, provocados por la formación de redes organizadas de poder que actúan en distintos espacios institucionales de la universidad. Es decir, las reformas pueden ser estimuladas poderosamente por los cambios en el clima ideológico, político y de políticas que comparten las universidades, pero también por la presión endógena por cambiar el perfil de los arreglos institucionales entre los diversos grupos universitarios y por los que regulan las relaciones entre estos y los factores "externos" a las universidades.

Los cambios en los climas contextuales pueden ser vistos en términos clásicos como cambios en el *zeitgeist* ("el espíritu de la época" para decirlo en palabras de Hegel), o más específicamente, como cambios en los "paradigmas de políticas" (Hall, 1993). Los cambios internos, a su vez, pueden ser analizados como los juegos que establecen los actores para tramitar sus acuerdos y sus conflictos de

‡ La frase es tomada del texto de Juan Linz "Transitions to Democracy", *Washington Quarterly*, 13, núm. 3, 1990, p. 156.

intereses (Crozier y Friedberg, 1990), o, en términos más politológicos, como la organización de la competencia entre diversos grupos de interés para construir liderazgos políticos bajo fórmulas institucionales diversas, que garanticen incentivos y restricciones a la acción colectiva de carácter político y que disminuyan el riesgo de "desinstitucionalizar" los comportamientos de los actores (March y Olsen, 1997; O'Donnell, 1997).

Desde estas consideraciones teóricas, la reforma institucional de las universidades puede ser vista, como la democracia misma, como una cuestión de poder (Rueshemeyer, Stephens and Stephens, 1992), no de voluntad política ni de buenas intenciones. Ello significa, esencialmente, que la configuración específica de las relaciones de poder entre los grupos de la universidad, los incentivos a la acción y las estructuras en que se desarrollan las interacciones políticas de los actores universitarios constituyen las variables centrales de los procesos de inmovilidad o de cambio en las instituciones universitarias.

Esta dimensión política de los procesos de reforma institucional, permite explicar los ritmos, las asimetrías y las tensiones institucionales que se ponen en juego en dichos procesos. Los intentos de reforma administrativa o académica no ocurren, ya se sabe, en el vacío político, sino que son atravesados y conducidos por la política y, en el mejor de los casos, por ciertas políticas de cambio institucional. La centralidad de la política y los juegos de poder fueron especialmente relevantes en el caso de las experiencias de las universidades públicas mexicanas que en los años noventa emprendieron procesos de transformación académica y administrativa, basadas en la descentralización, la departamentalización o la reconfiguración de sus estructuras de gobierno y administración. Pero todas ellas, sin excepción tuvieron como paso previo y muchas veces de manera inadvertida e inacabada, la reforma de cierto patrón de gobernabilidad institucional que permitió establecer un nuevo marco de arreglos y consensos políticos y normativos.

Esa dimensión política implica entonces: 1) la capacidad de crear nuevas reglas y acuerdos de conducción de los asuntos políticos de

la universidad, asumiendo la autonomía siempre relativa de lo académico; 2) creación de nuevas formas de participación y espacios de interlocución que garanticen a los grupos la tramitación de sus intereses específicos en los marcos institucionales; 3) del reconocimiento de que son esas reglas, y no otras, las que mejor garantizan el cumplimiento de los fines de la universidad; 4) la creación de instrumentos y recursos y procedimientos de gobierno universitario que aseguren la legitimidad y eficacia de las decisiones propuestas o tomadas.

La formación de los nuevos paradigmas de gobernabilidad universitaria requieren de fórmulas institucionales específicas que pasan pero no se agotan en términos legislativos o reglamentarios. Requieren también, para su creación y eventual consolidación de nuevos consensos normativos que incentiven compromisos y responsabilidades de los actores. Por ello, la búsqueda de nuevas formas de gobernar a las universidades tiene que ver con su relación con innovaciones, transformaciones o consolidaciones en otras esferas o dimensiones institucionales.

EL "MÍNIMO IRREDUCTIBLE" DE UNA NUEVA GENERACIÓN DE REFORMAS UNIVERSITARIAS

Según un estudio reciente de **Burton R. Clark** (1998, págs. 3-8) sobre varias universidades europeas que se transformaron a sí mismas entre 1985 y 1995, existen varias tendencias "duras" que caracterizan el presente y el futuro de su orientación, desempeño y formas de organización. De la revisión de ese conjunto, se pueden considerar, sin embargo, cinco rasgos de un "mínimo irreductible" al que las universidades tendrán que sujetar buena parte de los esfuerzos institucionales en la primera década del siglo xxi, y que requerirán nuevas generaciones de reformas institucionales en todas las esferas de la acción institucional. Ellas son:

1. Fortalecimiento de un núcleo conductor académico. Se trata de asegurar la centralidad de lo académico como núcleo duro de las

universidades. Ello significa la creación de nuevas fórmulas institucionales que impulsen una renovación constante de las prácticas académicas y aseguren su pertinencia y eficacia. A pesar de las importantes reformas observadas a nivel de la organización del trabajo académico en el pasado en varias universidades públicas (la departamentalización, descentralización o fortalecimiento de los espacios académicos), se conservan aún graves problemas en la integración de las funciones sustantivas y en el desempeño cotidiano de las tareas de docencia e investigación. En la medida en que se alcance una mayor efectividad en la transformación de las rutinas y las prácticas académicas, en la orientación y desarrollo de labores de investigación y difusión, se garantizará la reproducción y la consolidación de un poderoso núcleo académico en las universidades, que forme la columna vertebral, legítima, de las redes de poder en la universidad.

2. Expansión de una periferia desarrollada. Es indispensable construir y consolidar una periferia eficaz y flexible al núcleo duro académico de las universidades. Esto significa la expansión de una estructura de vinculación permanente de la universidad con las necesidades inmediatas y la exploración de las potencialidades del contexto que las convierta en uno de los "motores" del desarrollo de la investigación y la enseñanza. Se trata de un proceso dinámico de creación y consolidación de un conjunto de dispositivos institucionales que aseguren un flujo permanente de demandas, recursos y comunicación entre la universidad y su entorno socioproductivo y cultural.

3. Diversificación de la base financiera. Una de las tendencias más importantes y constantes de la década de los noventa en las universidades ha sido la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento. La dependencia de una sola fuente financiera implica la limitación de las posibilidades del desarrollo institucional. Aunque el subsidio público gubernamental deberá seguir siendo la fuente central del financiamiento, se debe incrementar significativamente la creación de fuentes alternas como los ,convenios, contratos,

cuotas por servicios y cuotas de la matrícula estudiantil. La tendencia emergente en los noventa, fortalecida teórica y empíricamente en los años recientes, es que una mayor diversificación de las fuentes financieras de las universidades públicas genera una mayor libertad de las universidades para tomar decisiones y reorientar políticas de desarrollo institucional. Una autonomía efectiva en un contexto incertidumbre y exigencias múltiples, requiere una creciente generación de nuevas fuentes de recursos.

4. Estímulo a una región central académica. Un núcleo duro académico consolidado requiere también de una región central académica donde la innovación, la flexibilidad y la capacidad institucional de respuestas rápidas a las demandas de formación y de investigación internas y externas y que estas puedan ser construidas y procesadas. Aquí, los sistemas abiertos, de educación a distancia, de tele-educación, de creación de nuevas capacidades de investigación y de formación de recursos en sistemas no tradicionales, constituyen procesos ya iniciados en las universidades públicas que requieren ser expandidos y consolidados. A nivel del sistema, esa "región central" académica debe incluir, de manera central y urgente, una redefinición del sistema de educación media superior, en el sentido de que deje de ser un puente entre la secundaria y la licenciatura para convertirse en un ciclo en sí mismo, conectado directamente a las áreas, disciplinas y carreras de nivel superior.

5. Impulso a una cultura universitaria emprendedora. Finalmente, la dimensión de las creencias y los valores de los universitarios debe ser abordada como un objeto en sí mismo y no como un producto residual de los cambios en la organización universitaria. Es necesario diseñar e instrumentar políticas culturales en la universidad con el objeto de construir deliberadamente actitudes, costumbres y creencias basadas en un profundo reconocimiento de los valores académicos como la responsabilidad, el respeto y reconocimiento al trabajo individual, la importancia del trabajo colectivo, el ejercicio de la razón y de la argumentación como instrumentos de diálogo, de la libertad académica y de la discusión fructífera.

Estas cinco dimensiones pueden dar contexto y sentido a un nuevo paradigma de gobernabilidad universitaria, para fijar las condiciones y potencialidades de lograr niveles elevados de legitimidad y eficacia al gobierno de la universidad.

CONSIDERACIONES FINALES

Estas diversas aproximaciones en torno al problema del poder visto desde la perspectiva de la gobernabilidad institucional en las universidades permite identificar con alguna claridad un conjunto de racimos de cuestiones que no sólo pueden ser importantes como preocupaciones teóricas o intelectuales sino como objetos de transformación, o de atención, de las universidades. El primer conjunto de asuntos tiene que ver con el examen de la autonomía de lo académico respecto de lo político, y en especial de la relación entre la academia y el gobierno universitario. El segundo conjunto de asuntos tienen que ver con los instrumentos e instituciones que, dentro de la universidad pública mexicana, pueden fortalecer la eficacia y legitimidad de un nuevo modelo de gobernabilidad universitaria basada en la centralidad de lo académico. Finalmente, es posible identificar un conjunto de tensiones que tiene que ver con la relación de la universidad con un conjunto de exigencias externas que afectan también su desempeño.

En cualquier caso, los tres conjuntos de cuestiones se encuentran en el centro de la agenda de transformaciones que es preciso abordar hoy y en los próximos años en las universidades públicas mexicanas. Y aunque ya se sabe que el futuro es siempre una ficción, o, en el mejor de los casos una buena hipótesis, es necesario habitarlo con la suma de frustraciones, deseos incumplidos y nuevas o revitalizadas ideas. Esa es una forma de intentar cazar y domar a ese monstruo siempre azaroso e incierto que llamamos, bajo distintas denominaciones, futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Silva, Adrián, *Estado, políticas y universidades en un período de transición, 1982-1994. A nálisis de tres experiencias institucionales en México*, Fondo de Cultura Económica/Universidad de Guadalajara, México (en prensa).
- Acosta Silva, A. (coord.), *Historias paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, 1999.
- Blau, Peter M., and W. Richard Scott, "The Concept of Formal Organization" (1962), en Jay M. Shafritz and J. Steven Ott, *Classics of Organization Theory*, Fourth edition, Wadsworth, 1996.
- Capano, Giliberto, "Political Science and the Comparative Study of Policy Change in Higher Education: Theoretic-Methodological Notes from a Policy Perspective", *Higher Education*, vol. 31, núm. 3, 1996 (263-282).
- Casanova Cardiel, Hugo, "Gobierno universitario: perspectivas de análisis", en H. Casanova y R. Rodríguez (coords.), *Universidad contemporánea. Política y gobierno*. Tomo II, CESU/Porrúa, México, 1999.
- Clark, Burton R. *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, Nueva Imagen-UAM, México, 1991.
- Clark Burton R., *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. IAU Press/Pergamon, 1998.
- DeLeon, Linda, "La comunidad y la anarquía en los sistemas administrativos modernos", *Gestión y política pública*, vol. V, núm. 2, segundo semestre de 1996, CIDE, México.
- Desai, Uday, M. Holden and M. Shelly, "The Politics of Policy: Prospects and Realities", *Policy Studies Journal*, vol. 26, núm. 3, 1998 (423-433).
- Dunn, John, "Political obligation", in David Held (ed.), *Political Theory Today*, Stanford University Press, 1991.
- Evans, Mark, "Análisis de redes de políticas públicas: una perspectiva británica", en *Gestión y política pública*, vol. VII, núm. 2, segundo semestre de 1998, México, (229-266).
- Hall, Peter, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State", *Comparative Politics*, núm. 25, 1993, pp. 275-296.

- Hall, Peter, and Rosemary C.R. Taylor, "Political Science and the Four New Institutionalisms", Paper presented in the Annual Meeting of the American Political Science Association, New York, September, 1994.
- Huntington, S., *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992.
- Majone, Giandomenico, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- March, James G., y Johan P. Olsen, "El ejercicio del poder desde un punto de vista institucional", *Gestión y política pública*, vol. VI, núm. 1, primer semestre de 1997, México.
- , *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, Fondo de Cultura Económica, 1997, México.
- Mintzberg, Henry, "The Power Game and the Players", in J. M. Shafritz and J. S. Ott, 1983.
- , "The Five Basic Parts of the Organization", in J. M. Shafritz and J. S. Ott, *Classics of Organization Theory*, 1979.
- O'Donnell, Guillermo, "Otra institucionalización", en *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre democratización y autoritarismo*. Paidós, Argentina, 1997.
- Parsons, Michael D., *Power Politics: Federal Higher Education Policymaking in the 1990's*, State University of New York Press, Albany, 1997.
- Pfeffer, Jeffrey, "Understanding the Role of Power in Decision Making" (1981), in Jay M. Shafritz and J. Steven Ott, *Classics of Organization Theory*, *op. cit.*
- Powell, W.W., and Paul J. DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago University of Chicago Press, 1991.
- Putnam, Robert D., *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, 1993.
- Rueshemeyer, D., E. Stephens & J.D. Stephens, *Capitalist Development & Democracy*, The University Chicago Press, 1992.
- Weick, Karl, "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", *Administrative Science Quarterly*, núm. 21, marzo, 1976.

Autores

HUGO ABOITES

Departamento Educación y Comunicación
Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

ADRIÁN AGOSTA SILVA

Universidad de Guadalajara

SONIA COMBONI SALINAS

Departamento Relaciones Sociales
Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

AXEL DIDRICKSON

CESU

Universidad Nacional Autónoma de México

MANUEL GIL ANTÓN

Departamento de Sociología
Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco

EDUARDO IBARRA

Departamento Administración
Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

JOSÉ MANUEL JUÁREZ NÚÑEZ

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco
Departamento Relaciones Sociales

MARÍA DOLORES PARÍS POMBO

Departamento Relaciones Sociales
Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

GUILLERMO VILLASEÑOR GARCÍA

Departamento Relaciones Sociales
Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

*¿Hacia dónde va la Universidad Pública?
La educación superior en el siglo XXI*

editado por la UAM-Xochimilco, se terminó de imprimir en septiembre del 2002 en Formas e Imágenes, S.A. de C.V. En sus interiores se utilizó papel Cultural de 90g. y en los forros cartulina Couché de 255g. En su tipografía se utilizó Garamond de 18, 12, 11, 10 y 9 pts. La edición estuvo al cuidado del editor.

Tiraje 1000 ejemplares.

