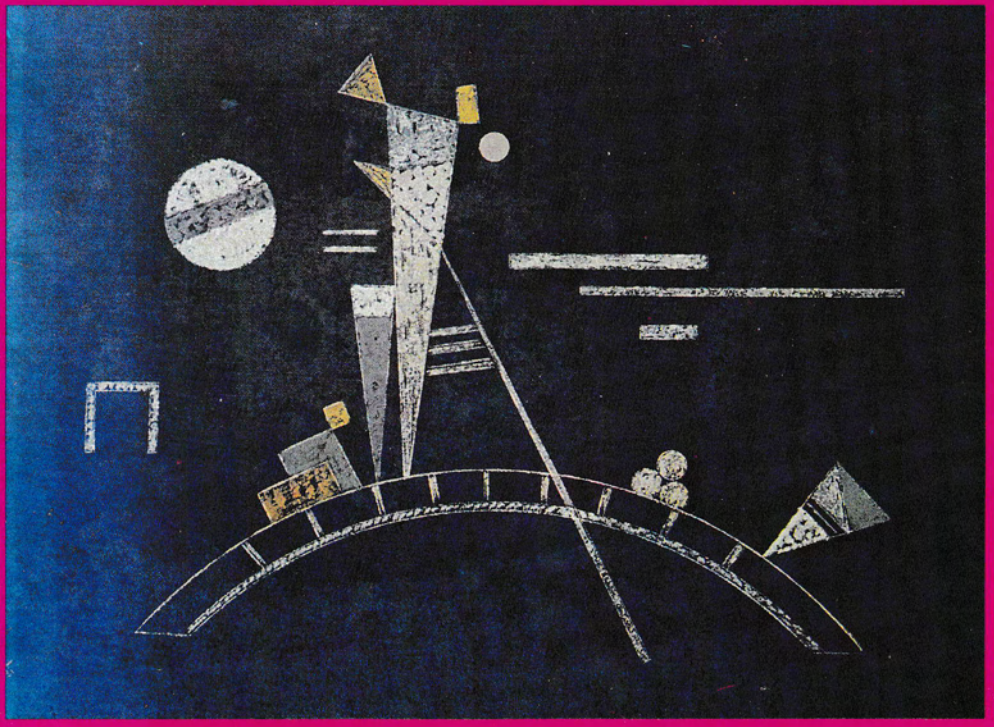
CRISIS Y CAMBIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

Sylvia Ortega Salazar
David E. Lorey
Coordinadores



LIMUSA
NORIEGA EDITORES

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco

Desde 1929 (año de la autonomía universitaria) hasta los más recientes tiempos, las distintas administraciones gubernamentales han tenido como eje de su política de desarrollo social, la promoción de la educación superior como base fundamental del ascenso social.

Sin embargo, algunas condiciones por las que ha atravesado la educación superior ponen en peligro la estabilidad de sus estructuras. En esta obra se analizan y describen algunos de estos factores, con el fin de encontrar soluciones a la crisis que en particular está viviendo la educación de nuestro país.

Crisis y cambio de la educación superior en México es una compilación de ensayos que ofrecen una visión panorámica del papel que juega esta educación en la sociedad mexicana y algunas de sus contribuciones al desarrollo económico y social. Es también una obra que estudia las áreas más importantes del conocimiento profesional especializado y la función política de la educación en México, así como los desafíos actuales de política y los aspectos relacionados con la calidad, evaluación y acceso. Se destacan las perspectivas futuras en una era de libre comercio y globalización y, finalmente, los desafíos actuales del intercambio educativo internacional.

ISBN 970 - 620 - 928 - X

CRISIS Y CAMBIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO
• Ortega
• Lorey

NORIEGA
LIMUSA

Crisis y cambio de la educación superior en México

Crisis y cambio de la educación superior en México

Sylvia Ortega Salazar
David E. Lorey
Coordinadores

LIMUSA
NORIEGA EDITORES
MÉXICO • España • Venezuela • Colombia

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco

SERIE: CICLOS Y TENDENCIAS 10

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

RECTOR GENERAL
DR. JULIO RUBIO OCA
SECRETARIA GENERAL
M. EN C. MAGDALENA FRESÍN OROZCO

RECTOR DE AZCAPOTZALCO
LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA
SECRETARIO DE LA UNIDAD
MTRO. ADRIÁN DE GARAY SÁNCHEZ
COORDINADOR DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA
LIC. ALBERTO DOGART

TRADUCCIÓN
URSÚA CHÁVEZ
DISEÑO DE PORTADA
LUISA MARTÍNEZ

LA PRESENTACIÓN Y DISPOSICIÓN EN CONJUNTO DE

CRISIS Y CAMBIO
DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR EN MÉXICO

SON PROPIEDAD DEL TITULAR DE LOS DERECHOS DE AUTOR. NINGUNA PARTE DE ESTA OBRA PUEDE SER REPRODUCIDA O TRANSMITIDA, MEDIANTE NINGÚN SISTEMA O MÉTODO, ELECTRÓNICO O MECÁNICO (INCLUYENDO EL FOTOCOPIADO, LA GRABACIÓN O CUALQUIER SISTEMA DE RECUPERACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE INFORMACIÓN), SIN CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DEL TITULAR DE LOS DERECHOS.

DERECHOS RESERVADOS
© 1997, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA-UNIDAD AZCAPOTZALCO
AV. SAN PABLO 180, COL. REYNOSA
TAMAULIPAS. C.P. 02200.
DELEG. AZCAPOTZALCO. MÉXICO, D.F.

PRIMERA EDICIÓN

IMPRESO EN MÉXICO

ISBN 970-620-928-X

Contenido

Prólogo
El contexto de las políticas desde 1929
David E. Lorey 7

Primera parte 19

Tres hipótesis acerca de la contribución de la educación superior al desarrollo
Carlos Muñoz Izquierdo 21

De buscadores de empleo a agraristas a técnicos: los agrónomos de México y el Estado 1880-1900
Joseph Cotter 35

Educando a una élite. ¿El pasado se repite?
Roderic Camp 55

Segunda parte 73

Las políticas de educación superior en México (1989-1993)
Rollin Kent Serna 75

La calidad de la educación superior mexicana y su evaluación. Las tendencias y las políticas públicas en los noventa
Felipe Martínez Rizo 97

Fuera de la universidad: una perspectiva comparativa de los centros de investigación en México
Daniel C. Levy 119

Tercera parte 135

El tratado de libre comercio de la zona norteamericana y el proceso de la reforma de la educación superior en México
Sylvia Ortega Salazar 137

Los retos futuros de la evaluación de la educación superior en México
Ricardo Mercado del Collado 149

Compartiendo las diferencias: educación superior en México y Estados Unidos
Judy Gill y Lilian Álvarez de Testa 159

Prólogo
El contexto de las políticas desde 1929

David E. Lorey

Después de 1929, la retórica oficial centró su atención en dos metas para el sistema universitario mexicano. En primer lugar, el interés de los encargados de establecer políticas residía en fomentar el desarrollo de la especialización profesional para hacer avanzar las metas económicas: las universidades deberían crear profesionales que satisficieran las demandas de una economía cambiante. En segundo lugar, los líderes consideraron conveniente responder con una política de educación superior a la extensa demanda de movilidad social y prestigio: las carreras profesionales y la educación universitaria eran el medio más popular de ascenso social.

De esta manera, los líderes mexicanos esperaban que la universidad lograra dos metas simultáneas: contribuir a crear una economía desarrollada y contribuir a elevar el nivel de vida del pueblo mexicano. Se daba por supuesto que, a medida que el progreso avanzara, una forma importante de movilidad social sería el traslado al empleo profesional. Estas dos metas constituyen los cimientos de las políticas de educación superior de las distintas administraciones presidenciales de 1929 a la fecha.

A menudo la administración de Cárdenas ha sido señalada por su impulso a "socializar" el impacto del sistema educativo en todos sus niveles. Sin embargo, Cárdenas consideraba que la universidad era la principal "responsable de proporcionar las habilidades técnicas y los servicios profesionales en apoyo a la producción nacional". En el plan sexenal de su administración (1933), el partido oficial daba prioridad a la educación superior técnica por encima de las profesiones humanísticas. El propósito de este cambio de énfasis tenía la finalidad de mejorar "las condiciones de vida materiales del pueblo mexicano."[1]

Los propósitos utilitarios de Cárdenas para la educación superior se hacen evidentes en su patrocinio del Instituto Politécnico Nacional (IPN), en su atención a la ingeniería y demás campos de las ciencias aplicadas. Se esperaba que el IPN admitiera más estudiantes de las clases proletarias que la Universidad Autónoma de México (UNAM), iniciando carreras profesionales no tradicionales para los mexicanos en desventaja. Asimismo, se consideraba al IPN como un contrapeso para una UNAM altamente politizada que se había opuesto fuertemente a algunos de los programas de Cárdenas. A finales de los treinta, Cárdenas colocó al IPN bajo la cobertura de la política gubernamental.

En los cuarenta y principios de los cincuenta —durante las administraciones de Manuel Ávila Camacho (1940-46), Miguel Alemán (1946-52) y Adolfo Ruiz Cortines (1952-58)— las metas de desarrollo económico del gobierno y su política de educación superior fueron integradas con éxito al propósito de promover "la revolución económica". Los programas de estas administraciones, en especial las de Alemán y Ruiz Cortines, crearon nuevas necesidades de profesionales, en particular personal técnico y administrativo para los sectores público y privado durante el impulso supremo hacia la industrialización.

Los proyectos de infraestructura a gran escala de Alemán y Ruiz Cortines —caminos, presas, campos de aviación, puentes, carreteras, puertos, edificios públicos y obras eléctricas y de irrigación— impulsaron la demanda de graduados universitarios. El proceso de industrialización conducido por el gobierno dependía de ingenieros y administradores capacitados en las universidades. Las políticas agrícolas que favorecían a medianos y grandes productores fomentaron la necesidad de profesionales para mecanizar la producción; diversificar las cosechas; introducir fertilizantes, insecticidas, mejores técnicas de semillas y rotación de cultivos; así como para administrar el crédito y la inversión rural. El aparato estatal sobre el cual dependía el desarrollo económico creció de manera drástica. Los presidentes respondían a la demanda cada vez mayor de profesionales para planear y administrar estos proyectos, mediante la construcción de un inmenso recinto universitario nuevo (Ciudad Universitaria) en el sur de la capital; apoyando el desarrollo de universidades regionales, y enviando a los funcionarios públicos al extranjero para adquirir estudios de postgrado.

Un erudito le dio a esta era de integración el nombre de "Paz Prolongada", ya que durante este periodo, los conflictos entre la universidad y el Estado tuvieron la menor intensidad y frecuencia de todos los tiempos. "Más que un bastión del conservadurismo y la reacción del cual provinieron los ataques de tipo guerrillero contra los apreciados programas del gobierno, la UNAM... se convirtió en un socio para la Revolución."[2]

Es interesante observar que la orientación ideológica de la UNAM no había cambiado; más bien la política gubernamental se había vuelto más conservadora, poniendo énfasis en el cambio económico veloz y, en particular, en la industrialización, por encima del cambio social.

Existen dos aspectos sobre la integración de la política gubernamental de integración económica y de la política de educación superior durante los cuarenta y los cincuenta que cabe resaltar. En primer lugar, en 1944 la UNAM se reorganizó bajo una nueva ley orgánica como organización descentralizada del Estado. La armonía básica entre las metas de la universidad y del gobierno hizo posible esta limitación de la autonomía universitaria tradicional. En segundo lugar, a numerosos graduados universitarios se les dio cabida en el gobierno. El presidente Alemán en particular, colocó a muchos graduados universitarios en puestos gubernamentales de alto nivel. Además, el respaldo de Alemán a la construcción de la Ciudad Universitaria en el sur de la ciudad de México le ayudó a conseguir el apoyo de los estudiantes a los propósitos del gobierno.

Este periodo de armonía relativa entre la universidad y el Estado terminó a finales de los cincuenta. Adolfo López Mateos, quien asumió la presidencia en 1958 durante un periodo de tensión social expresado en parte por huelgas y violencia estudiantil, convocó a una reforma universitaria y multiplicó los programas sociales. El final de calma relativa entre la universidad y el Estado no estuvo caracterizado por una división ideológica clara entre los encargados de establecer políticas y los estudiantes. La agitación política estudiantil se convirtió en un problema para el gobierno "... algunas veces por sus peticiones pro-comunistas, pro-Castro y anti-Estados Unidos, otras por sus peticiones anticomunistas, pro-Iglesia Católica y anti-educación 'atea'."[3]

La ambigüedad de la presión estudiantil sobre el sistema fue importante, como lo señalo en otra parte, ya que dicha presión era en buena medida el resultado de una fuerza generalizada y sin ideología influyendo en los estudiantes, cambiando las oportunidades de empleo de profesionales proporcionadas por la economía mexicana.[4]

Desde el principio de la administración de López Mateos y hasta la década de los noventa, el tema principal de la política gubernamental de educación superior, por lo menos en términos retóricos, fue el de la "reforma". Cada una de las administraciones presidenciales sexenales ha venido poniendo énfasis en la reforma del sistema universitario que, para muchos observadores pareciera estar más allá del control de la política gubernamental y ser ajena a la realidad de las necesidades sociales y económicas. Sin embargo, la retórica de la reforma no ha conducido a una reestructuración fundamental del sistema de educación superior.

Desde finales de los cincuenta, la mayoría de los líderes mexicanos han considerado que el problema principal del sistema universitario es la "masificación" —el aumento cada vez más acelerado de la población estudiantil en los recintos universitarios. Para 1960, la demanda de educación superior creada durante el periodo de expansión e integración económica de los cuarenta y cincuenta sobrepasaba ya la capacidad de la universidad; diversas tensiones dentro del sistema se volvieron pronunciadas y eran atribuidas por la mayoría de los observadores al hacinamiento. Estas presiones se intensificaron durante los sesenta.

A medida que la demanda de lugares en la universidad seguía en aumento, muchos estudiantes y sus familias apoyaban el desarrollo del sistema universitario que garantizaba un lugar para cada solicitante. Condenaban el uso de registros académicos o calificación mediante pruebas para excluir a los solicitantes con base en la preparación secundaria recibida, así como las pruebas de aptitud para estudios de nivel universitario. Los críticos de dicha política de "puertas abiertas" argumentaban que una universidad abierta dañaría la calidad de los productos universitarios. En general, los estudiantes triunfaron en lo referente a la continuación de los procedimientos de inscripciones abiertas, cuotas bajas y muy pronto las normas de admisión y matrícula fueron cada vez más indulgentes.[5]

Los conflictos cada vez más numerosos entre los estudiantes y el gobierno —entre la "universidad" y el "Estado"—, como consecuencia de las presiones de la masificación y los debates correspondientes, y en partica-

lar las crisis políticas de 1958 y 1966-68, constituyeron el estímulo principal de los programas de reformas del gobierno de López Mateos en los años sesenta y de Echeverría a principios de los setenta.[6]

López Mateos introdujo el plan de once años para el desarrollo del sistema educativo muy poco después de haber asumido la presidencia. Incrementó el gasto de todos los niveles educativos más allá que cualquiera de sus antecesores, colocándolo en su nivel más alto desde los años treinta (de 10.6% del gasto gubernamental durante el gobierno de Cárdenas hasta un promedio de 1.5% durante su administración). La planificación y los desembolsos presupuestarios son la manifestación de la opinión de que los problemas del sistema educativo tenían su origen en primera instancia en el crecimiento de la matrícula.

En sus declaraciones públicas, el presidente Díaz Ordaz (1964-70) ponía todavía énfasis en la planificación y ampliación como el camino a la reforma. Mucho más que López Mateos, Díaz Ordaz abogó por la importancia económica de la educación universitaria, al referirse a la "... necesidad de que México alcance tasas de inversión intelectual en la formación de técnicos, investigadores, expertos en administración... para fomentar ...la educación para el desarrollo económico".[7]

Varios de los cambios positivos que se lograron mediante los esfuerzos de reforma de López Mateos y Díaz Ordaz, sin embargo, se esfumaron cuando las tropas del gobierno aplastaron brutalmente el movimiento de protesta encabezado por los estudiantes en 1968.

El presidente Echeverría, quien en opinión de diversos observadores, tuvo una participación fundamental en el sangriento final del movimiento estudiantil del 68 siendo secretario de Gobernación, intentó resolver las crecientes tensiones entre la universidad y el gobierno de tres formas distintas. En primer lugar, Echeverría prometió una apertura política para los intelectuales y profesionales con estudios universitarios —y en efecto, concedió algunos puestos a amigos con alto nivel de educación e intelectuales renombrados. También amplió el programa de becas del CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), becas que permitieron a estudiantes mexicanos avanzados, estudiar en Estados Unidos y Europa. En segundo lugar, Echeverría intentó aliviar las presiones políticas dando facilidades a la ampliación rápida de la matrícula en todos los niveles educativos. La Ley de Educación Federal de 1973 constituyó la base legal del desarrollo de una "universidad de masas". Las tasas de crecimiento económico, que se encontraban en promedio alrededor del 7% anual, permitieron incrementos anuales substanciales en apoyo a los niveles crecientes de matrícula.[8]

Por último, y en relación con la segunda estrategia, Echeverría respaldó la constitución de nuevas instituciones públicas de estudios superiores en un intento por reducir el poder y la influencia política de la UNAM y del IPN. Los recintos de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), fundados en 1973, pretendían concentrarse en la investigación, en particular en las esferas de las ciencias aplicadas, para cubrir las deficiencia observadas en la producción de la UNAM y colocando a la UAM en competencia directa con el IPN. La creación de la UAM en 1970 redujo considerable-

mente las presiones de masificación de los dos gigantes de la educación universitaria en la capital del país.

Sin embargo, Echeverría no buscaba cambiar la estructura básica del sistema de educación superior. A pesar de que su creación de una apertura política tuvo el efecto de aliviar la tensión que aún quedaba por la situación en 1968, al continuarse con la política de matrícula abierta, hizo que se incrementara la presión en una planta física, ya de por sí tirante más allá de su capacidad óptima. Para aliviar las presiones en el mercado de empleo que esta orientación implicaba, Echeverría aumentó inmensamente el gasto público en espera de crear suficientes puestos de trabajo para satisfacer a los aspirantes a cargos profesionales.[9]

La drástica ampliación del Estado durante el gobierno de Echeverría logró, efectivamente, proporcionar trabajo a los graduados universitarios.

Echeverría puso el énfasis en un par de metas de educación superior que pretendían suministrar habilidades profesionales tanto para el progreso económico como para la movilidad social.

"La contribución de la educación al desarrollo es evidente. Se muestra en la formación de individuos calificados, en la habilidad de las personas para absorber y producir innovaciones tecnológicas y elevar el nivel de productividad del trabajo... La educación tiene también efectos directos en la movilidad socioeconómica."[10]

Durante el gobierno de Echeverría, se reforzó la escolaridad técnica con el fin de proporcionar movilidad social y reducir la presión a nivel universitario. En 1970, cuando Echeverría asumió el poder, había 70 escuelas secundarias técnicas en México. Para 1975 había ya 581.[11]

Sin embargo, este aumento de oportunidades a nivel de secundaria, de hecho, conduciría más adelante a un aumento en la presión sobre las universidades: los graduados de programas de secundaria no se contentaban con ser técnicos. En conjunto, las políticas de Echeverría sirvieron para convertir a la "universidad de masas" en un sistema de educación superior tirante hasta su límite físico por una creciente matrícula.

El presidente José López Portillo (1977-82), quien presidió durante el auge petrolero de finales de los setenta y principios de los ochenta, estuvo exonerado de continuar una reforma universitaria radical debido a la gran afluencia de riqueza petrolera. Al igual que sus antecesores, López Portillo apoyó la rápida expansión de centros universitarios para satisfacer la demanda. Los encargados de establecer las políticas, esperaban que los problemas sociales y políticos de 1968, que aún quedaban pendientes, se resolvieran mediante el rápido crecimiento estimulado por la bonanza petrolera. A medida que los ingresos de las exportaciones petroleras inundaban la tesorería, el auge de contrataciones, tanto en el sector público como en el privado, hicieron que el desajuste entre el sistema universitario y la sociedad pareciera como una área de preocupación menos inmediata. La fe en un recurso petrolero aparentemente inacabable (así como un nivel de precios del petróleo sin tope) hicieron que los líderes mexicanos afianzaran el plan principal de desarrollo económico de principios de los ochenta —El Plan Global de Desarrollo, en el financiamiento petrolero.

El tema de la reforma universitaria apareció nuevamente con la crisis económica de los ochenta aunque con una orientación muy distinta. La discusión intensa sobre cómo reiniciar la economía estancada a menudo se centraba en el sistema universitario. ¿Habían fracasado las universidades? ¿Podrían ayudar a encontrar y aplicar soluciones a la crisis? Las universidades mismas emprendieron un proceso autocrítico sin precedentes. Las principales universidades públicas lanzaron documentos tales como "Fortalezas y Debilidades de la UNAM", "Programas y Metas del IPN, 1986-88" y "Plan de Desarrollo Institucional" del sistema UAM. En 1986, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior ANUIES, introdujo ideas sobre las reformas necesarias en el "Programa integral de Desarrollo de la Educación Superior" (conocido por su siglas en español PROIDES).[12]

Los análisis críticos sacaron a la luz una amplia variedad de problemas aparentes del sistema de educación superior: programas académicos obsoletos (algunos planes de estudio tenían veinte años de retraso); los laboratorios, bibliotecas, instalaciones de computo y demás infraestructura de investigación eran inadecuados; un nivel bajo de capacitación de la planta docente (dos tercios de los profesores sólo contaban con el grado de licenciatura; sólo el 2% contaba con grado de doctorado; y sólo el 6% se encontraba involucrado directamente en investigación); programas de postgrado deficientes (sólo el 3% de los estudiantes con licenciatura eran candidatos al doctorado); tensiones financieras relacionadas con la confianza en los subsidios gubernamentales; preparación secundaria deficiente de los estudiantes de primer ingreso a la universidad; y sobrepoblación de recintos y aulas a medida que las universidades absorbían jóvenes desempleados en edad universitaria (que quizá resultaba imposible emplear).

A medida que las universidades empezaron a cuestionar sus propósitos y estructuras fundamentales, los centros de investigación se consagraron en investigar el desarrollo de la educación superior y las políticas proliferaron. Las universidades establecieron unidades administrativas internas y contrataron expertos de fuera para evaluar sus programas y formular planes para el futuro. La pasión por planificar que caracterizó la década de los setenta fue al parejo durante los años de crisis de los ochenta con un serio enfoque en el establecimiento de políticas innovadoras. Con frecuencia, los modelos nuevos de planificación eran necesarios debido a que la literatura dominante tendía a poner énfasis en la expansión cuantitativa más que en el mejoramiento cualitativo de la experiencia educativa en las universidades mexicanas. Gradualmente el interés por el saber en la universidad con la relación entre la universidad y el "Estado", con los grupos populares y con las clases sociales, abrió paso al enfoque en los programas académicos, la investigación y la preparación de estudiantes y maestros, así como en las finanzas.[13]

El periodo presidencial de De la Madrid (1982-1988)coincidió con la época más difícil de la crisis económica y con la crítica más concentrada a las universidades mexicanas. Muy poco después de haber asumido el poder, De la Madrid introdujo una política para modernizar la educación superior con base en la descentralización geográfica de las operaciones

universitarias, trasladando los costos y responsabilidades a los estados. La administración de De la Madrid sostenía que la descentralización de oportunidades beneficiaría tanto a los profesionales como a las economías regionales de provincia, que, históricamente habían carecido de oportunidades de educación superior a nivel local. Sin embargo, el propósito de descentralizar los costos de la educación superior soslayaba el hecho de que los estados no contaban con los recursos financieros para financiar una sustitución geográfica de las oportunidades de educación superior.[14]

Durante la gestión de De la Madrid, los subsidios gubernamentales a las universidades públicas llegaron a depender del número de profesores y empleados en la universidad, más que en el tamaño del cuerpo estudiantil (como había sido el caso hasta ese momento). Este cambio de rumbo originó un impulso en el número de profesores en las universidades públicas (42% entre 1980 y 1989) y produjo un mínimo resultado: a pesar de que los subsidios para las universidades públicas aumentaron en 57% en términos reales, los salarios de los profesores cayeron en 60% durante la década.[15]

A medida que intentaba rehacer la producción industrial para que los productos mexicanos fueran competitivos en la economía mundial, De la Madrid reforzó la idea de la utilidad económica de la educación universitaria. Las universidades tendrían que reformarse, ya que se opinaba que una economía mexicana verdaderamente competitiva en el mercado mundial requeriría un mayor número de profesionales altamente calificados, particularmente en las áreas de negocios, ingeniería y ciencias aplicadas.

Carlos Salinas de Gortari sucedió a De la Madrid como presidente en 1988 y prosiguió con la privatización e internacionalización de la economía mexicana en un esfuerzo por reiniciar el crecimiento económico sostenido, buscando abrir la tradicionalmente cerrada economía. Al mismo tiempo que tomaba medidas para liberar a la economía del control estatal y de la ineficiencia, emprendió las mismas medidas en relación con el sistema universitario. Pretendía que la universidad se modernizara para igualarse con la nueva economía mexicana "modernizada" que habría de surgir con la privatización y un intercambio más libre. Cada vez más, la universidad se veía como una institución clave para lograr el éxito de este impulso, ya que podría proporcionar los profesionales y la tecnología que facilitara la aplicación del nuevo modelo de desarrollo.

Las universidades públicas fueron las receptoras de una crítica particularmente dura. El secretario de Educación Pública durante el gobierno de Salinas, Ernesto Zedillo (elegido posteriormente como presidente de México para el periodo 1994-2000) cuestionó públicamente la "viabilidad y el futuro" del sistema de la universidad pública, observando que una crisis de "calidad y pertinencia" había llevado a muchos mexicanos a preferir las instituciones privadas.[16]

Como resultado de sentimientos como los anteriores, las ideas de cambios drásticos en las universidades públicas que nunca antes se habían discutido abiertamente hicieron su aparición en la arena política —limitar el tamaño del cuerpo estudiantil, elevar las cuotas, separar del sistema a las preparatorias de la UNAM, eliminar el pase automático a la universi-

dad de las preparatorias de la UNAM, buscar financiamiento no gubernamental y establecer lazos más estrechos con el sector privado.

A medida que los términos productividad y eficiencia se convirtieron en consignas del reino económico, Salinas las introdujo también en la política de la educación superior, alentando una mayor responsabilidad de las universidades, institución por institución. Estimuló algunas universidades privadas seleccionadas mediante diversas medidas directas e indirectas (incluyendo a un número importante de profesionales educados en universidades privadas dentro de su administración). En el caso de las universidades públicas, Salinas estableció un sistema informal de incentivos y castigos. Las universidades que apoyaban las iniciativas gubernamentales adecuando sus programas a las necesidades y orientaciones del gobierno eran premiadas con asignaciones presupuestales que les permitían compensar la inflación; a las universidades que fomentaban la investigación avanzada en áreas prioritarias se les concedían apoyos especiales para los salarios de sus investigadores activos.

Los encargados de establecer políticas colocaron un énfasis cada vez mayor en la productividad del cuerpo docente. Se amplió el programa SNI (Sistema Nacional de Investigadores), establecido en 1984 para reforzar los ingresos en descenso de los investigadores universitarios calificados, premiando los esfuerzos de publicación de investigaciones. El gobierno utilizó el SNI para premiar a los académicos de la universidad pública más productivos con bonos que en muchos casos equivalían al 50% de sus salarios.[17]

El primer programa en México en premiar la publicación de resultados del trabajo académico, el SNI, apoyó la investigación en áreas prioritarias y convirtió al trabajo académico en una opción más viable para los docentes que hubieran podido verse obligados a abandonar las universidades públicas. El SNI se adecuó después de 1992 con programas que otorgaban complementos salariales a los académicos sobresalientes que dedicaban la mayor parte de su tiempo a la enseñanza.

Estas ideas se centraron cada vez más en el aspecto de evaluación de programas universitarios, cuerpo docente y estudiantes. De acuerdo a lo estipulado en el Programa para la Modernización Educativa iniciado en 1989 por la Secretaría de Educación Pública, se establecieron varios proyectos para evaluar los programas y el cuerpo docente universitario, entre los cuales estaba la influyente Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA). En 1990, por primera vez, casi todas las universidades entregaron informes de autoevaluación a la SEP, esperando que dichos informes jugarían un papel en la determinación de los subsidios federales. El gobierno federal estableció un fondo especial, el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), con el fin de apoyar programas innovadores de evaluación universitaria y mejoramiento educativo. En 1991, se instituyeron comités de análisis interinstitucionales de compañeros para evaluar la calidad de los programas académicos dentro de las universidades. Los programas de evaluación a lo largo del país se fueron normalizando cada vez más. En 1994, se fundó un Centro de Evaluación Nacional para diseñar y administrar exámenes piloto de admisión y desempeño.[18]

Muchas de estas iniciativas fueron el resultado de consultas y colaboración estrecha con expertos de otros países; una práctica que hasta entonces había sido tabú.[19]

El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (1993) estableció normas para desarrollar procedimientos y normas equivalentes para la certificación de la calidad académica con vistas al libre flujo de estudiantes y profesionales entre los tres países. Cuando México se unió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1994, uno de los requisitos era pasar por una evaluación del sistema de educación superior realizado por esta organización. Muchas de las universidades públicas en los distintos estados mexicanos instituyeron cambios trascendentes en la preparación de los profesores, programas de estudios, requerimientos de admisión y títulos universitarios y de financiamiento, en un intento por lograr la acreditación de las asociaciones de universidades de Estados Unidos.[20]

Algunas universidades contrataron al U.S. College Entrance Examination Board (Junta de Exámenes de Admisión al College de Estados Unidos) para instituir los exámenes de admisión.

El panorama de conjunto que surgió a mediados de los noventa fue de evaluación profunda, así como de un rápido incremento de calidad y diversidad a lo largo del sistema universitario mexicano. En lugar de un sistema pasado de moda dominado por unos cuantos gigantes de la universidad pública y por un enfoque para la ampliación de la matrícula a cualquier costo, el sistema cambió el rumbo hacia el desarrollo de programas de alta calidad en diversas instituciones, públicas y privadas, en muchas regiones del país. Sin embargo, no todas las universidades participaron con igual fervor. La UNAM, por ejemplo, siguió resistiéndose al cambio.

Los ensayos incluidos en esta obra informan acerca del entorno de las políticas, viéndose influenciados por las mismas. La primera parte, cuya atención se centra en momentos y procesos históricos importantes, empieza con una visión panorámica de los aspectos prácticos relacionados con el papel que juega la educación superior en la sociedad mexicana; el autor es Carlos Muñoz Izquierdo (Universidad Iberoamericana), uno de los expertos más destacados en este campo. El análisis agudo de Muñoz acerca de tres contribuciones de la educación superior al desarrollo económico y social constituye también el punto de partida del resto de los ensayos. A continuación, Joseph Cotter (Universidad de California, Santa Barbara) presenta un estudio sobre una de las áreas más importantes del conocimiento especializado profesional para el desarrollo de México —la agronomía— y la relación entre los agrónomos y el Estado a lo largo del tiempo. La investigación en archivos de Cotter revela que el empleo público de profesionales entrenados en agronomía ha sido fundamental para la educación en esta área. Roderic Camp (Universidad de Tulane) redondea la presentación de la sección histórica con un estudio de la función política de la educación superior en México. El punto central del trabajo de Camp está constituido por los alcances de las similitudes entre la élite porfiriana y el equipo de Salinas.

En la segunda parte, dedicada a los desafíos actuales de política y aspectos relacionados con la calidad, evaluación y acceso, está a cargo de destacados eruditos. Rollin Kent Serna (Centro de Investigación y Estudios Avanzados) habla sobre los cambios de rumbo de la política de educación superior durante la administración de Salinas. En su ensayo "La calidad de la educación superior mexicana y su evaluación: las tendencias y las políticas públicas en los 90", Felipe Martínez Rizo (Universidad Autónoma de Aguascalientes) plantea diversos aspectos inquietantes en relación con la forma de medir la calidad y la diferencia que significarán los cambios recientes en la metodología de evaluación en el estudio universitario en México. Para finalizar esta parte, Daniel Levy (Universidad Estatal de Nueva York, Albany) presenta dos análisis de la calidad de los centros privados de investigación en México, comparándolos con sus contra partes en otros países de América Latina.

Los dos ensayos en la última parte del libro se refieren a las perspectivas futuras de la educación superior en México en una era de Libre Comercio y globalización. En su colaboración, Sylvia Ortega Salazar (UAM-A) analiza el proceso de la reforma de la educación superior en el contexto de los cambios en América del Norte como consecuencia de la firma del TLC en 1993. Ricardo Mercado del Collado (CONAEVA) presenta una perspectiva de la comunidad de los encargados de establecer políticas, y presenta un esquema sobre los desafíos futuros que enfrentan aquellos que buscan evaluar las universidades de México y sus respectivos programas de estudio.

Los ensayos que aparecen en esta obra se complementan con un suplemento que coloca a ésta en el contexto de los desafíos actuales del intercambio educativo internacional. En su ensayo titulado "Para comprender las diferencias: educación superior en México y Estados Unidos", Judy Gill y Lilian Álvarez de Testa (WICHE) presentan un panorama de la naturaleza relativa de aspectos tales como calidad, acceso y evaluación según el análisis de los autores presentados en este libro.

NOTAS

1 Martha Robles, *Educación y sociedad en la historia de México,* (México, D.F., Siglo XXI Editores, 1977, p. 159.

2 Donald Mabry, *The Mexican University and the State: Student Conflicts, 1910, 1971,* College Station: Texas, A & M Press, 1982, pp. 189-213. Silva Herzog califica el periodo 1947-66 como la "Paz Cuasi Octaviana" en *Una historia de la Universidad de México y sus problemas,* México, D.F., Siglo XXI Editores, 1986). Daniel Levy, en su libro *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance,* Chicago: University of Chicago Press, 1986; escribe que la imagen convencional de malas relaciones crónicas entre la universidad y el Estado no se aplica para el periodo 1940-66.

3 Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico,* Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1964, p. 114. Consulte también a Octavio Paz, *Posdata,* México D.F., Siglo XXI Editores, 1970, p. 22.

4 Consulte a David E. Lorey, *The University System and Economic Development in Mexico since 1929,* Stanford: Stanford University Press, 1993.

5 Una de las particularidades del sistema universitario mexicano es la capacidad de los estudiantes (incluyendo estudiantes de preparatorias de la UNAM) y miembros del personal do-

cente para determinar la política universitaria (y hasta la nacional); efectivamente, en México, el "Principio Córdova" ha sido llevado al extremo: consulte el trabajo de Philip H. Coombs et al. *A Strategy to Improve the Quality of Mexican Higher Education*. México D.F. SEP/ Fondo de Cultura Económica, 1992. Para un análisis del papel de la Izquierda como elemento de presión para lograr una política abierta de admisión y normas de rendimiento no rígidas en las universidades mexicanas, consulte el libro de Olac Fuentes Molinar, *Universidad y democracia: la Mirada hacia la Izquierda. Cuadernos Políticos*, 53 (Enero/Abril, 1981), 4-18.

6 Para un análisis breve de los conflictos entre estudiantes y Estado, consulte a Arthur Liebman, Kenneth N. Wulker, y Myron Glazer, *Latin American University Students: A Six Nation Study*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972, pp. 179-200.

7 Citado en Raúl Domínguez. *El proyecto universitario del rector Barros Sierra (estudio histórico)*, México, D.F., Centro de Estudios sobre la Universidad, 1986, p. 118.

8 Coombs, *Strategy to Improve the Quality of Mexican Higher Education*, p. 27.

9 Consulte "El progreso del país requiere que todos los técnicos tengan trabajo: Echeverría", *El Día*, 23 de julio de 1971.

10 Luis Echeverría citado en Broke, Oxenham, and Little. *Qualifications and Employment in Mexico*, p. 9.

11 Brooke, Oxenham, and Little, *Qualifications and Employment in Mexico*, p. 10.

12 Esta tendencia permanece en la actualidad: consulte a Jorge Hanel del Valle y Huáscar Taborga Torrico. *Elementos analíticos de la evaluación del sistema de educación superior*, México, D.F., ANUIES, 1993.

13 Rollin Kent, (Centro de Estudios Universitarios, UAP), comentarios expresados en la conferencia de Ciclos y Tendencias de la UCLA/UAM, Zacatecas, Marzo de 1993.

14 Sobre políticas educativas de De la Madrid, consulte a Daniel Morales Gómez y Carlos Alberto Torres, *The State, Corporatist, Politics, and Educational Policy Making in Mexico*, New York, Prueger, 1990, pp. 70-74.

15 Consulte mi trabajo "*The Rise of the Professions in Twentieth-Century Mexico*, Los Angeles: UCLA Latin American Center Publications, segunda edición, 1994, capítulo segundo y tabla 40.

16 Arnaldo Córdova, "Zedillo sobre la universidad pública", *Unomásuno*, 25 de septiembre de 1992, pp. 1, 7. Zedillo se retractó de sus comentarios al día siguiente: consulte *La Jornada*, 25 de septiembre de 1992, pp. 1,17.

17 Sobre el SNI, consulte a Miguel José Yacamán y Fausto Alzati Araiza, *El perfil de SNI y los postgrados de excelencia en México*, México, D.F., CONACYT, 1993; y Olac Fuentes Molinar, "Las cuestiones críticas" *Universidad Futura*, 3, no. 8 (Invierno de 1991), 10.

18 Para tener una idea de la diferencia que logró dicha evaluación a nivel institucional, consulte Alexander Veracruz, *et al.*, "El subsistema nacional de innovación biotecnológica: El papel de los centros de investigación en México", *Comercio Exterior* 44:8 (agosto de 1994), 705-715, especialmente la página 706.

19 Entre los expertos participaron equipos del Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo y de la OCDE. Consulte Coombs, *Strategy to Improve the Quality of Mexican Higher Education*, y SEP, *Indicadores y parámetros de evaluación, 1991*, México, D.F., SEP, 1991.

20 Por ejemplo, la Universidad de Sonora inició un programa de evaluación, estableció cuotas elevadas y empezó a cobrar los servicios, instituyó lazos sólidos con el sector privado regional, y creó un consejo académico independiente capacitado para dirigir la universidad sin que los estudiantes tuvieran la posibilidad de vetar sus decisiones: consulte a Guillermo Villaseñor García, "El gobierno y la conducta en las universidades públicas: Situación reciente y tendencias actuales", *El Cotidiano*, 55 (Junio de 1993), 85-90. Consulte también *Los primeros quince años: Innovación educativa y búsqueda de la calidad académica. El caso de la Universidad Autónoma de Aguascalientes*, Aguascalientes: UAA, 1988.

PRIMERA PARTE

Tres hipótesis acerca de la contribución de la educación superior al desarrollo

Carlos Muñoz Izquierdo*

Varias investigaciones, realizadas a partir de metodologías diferentes,[1] coinciden en señalar que durante las últimas décadas la economía mexicana no ha tenido la capacidad necesaria para absorber, en forma satisfactoria, a los egresados del sistema educativo y, en particular, a los procedentes del subsistema de educación superior.

Ante esta situación, algunos de los responsables del desarrollo económico —y/o de la planeación del sistema educativo— del país piensan que ese fenómeno no debe ser motivo de especial preocupación. Así, por ejemplo, los economistas que actualmente están al frente del gobierno opinan que esa incapacidad sólo es transitoria, pues está siendo superada. Otros actores, entre los que se encuentran los responsables de algunas instituciones educativas, esgrimen algunos argumentos según los cuales, aún en el caso de que la incapacidad detectada fuese permanente, ella no produce, en realidad, los efectos que a simple vista se le pueden atribuir.

Si esas opiniones estuvieran apoyadas en evidencias confiables, no tendríamos que preocuparnos porque los recursos dedicados a la expansión de la educación superior no estuviesen siendo adecuadamente aprovechados, o bien, por el hecho de que el subsistema de enseñanza superior no esté cumpliendo en forma satisfactoria el papel que le corresponde en la movilidad social.

Ahora bien, las opiniones mencionadas suelen apoyarse en las tres hipótesis siguientes:

1) La incapacidad de la educación superior para contribuir a promover, en condiciones adecuadas, la inserción de los egresados en los mercados de trabajo, se irá reduciendo gradualmente, a la luz del modelo de desarrollo que ha sido instaurado en el país a partir de la presente década. En efecto, según esta hipótesis, una vez que las fuerzas del mercado cumplan adecuadamente su función, la demanda laboral *reaccionará en forma favorable*, y el subsistema de enseñanza superior adecuará gradualmente la oferta, de acuerdo con el comportamiento de dicha demanda.

* Coordinador del Programa Institucional de Investigación en Problemas Educativos. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA. México, D.F., 4 de agosto, 1994.

2) Aun cuando los mercados de trabajo no absorban a todos los egresados de la educación superior, la expansión de este nivel educativo contribuye de todos modos al desarrollo económico del país, a través de la inserción de los egresados en los sectores rezagados del sistema productivo; independientemente de que ello favorezca, a través de un mecanismo distinto del tradicional, la movilidad social de dichos egresados.

3) Aun bajo condiciones de escasez de empleo, la educación superior proporciona a la sociedad los cuadros que —en virtud de haber estado expuestos a un adecuado proceso de formación de valores— asumen el compromiso de apoyar, a través del ejercicio de su profesión, a los sectores sociales que, en las condiciones actualmente vigentes, no tienen acceso a los beneficios del crecimiento económico. Por tanto, el problema planteado se irá resolviendo en la medida en que tales egresados vayan asumiendo los roles sociales para cuyo desempeño se están preparando. Cabe recordar que, de acuerdo con esta hipótesis, la tarea de formar tales cuadros está a cargo, especialmente, de algunas instituciones, incluso de carácter elitista, que —al menos formalmente— están preocupadas por cambiar las condiciones sociales del país.

En esta ponencia proporciono algunos datos que ponen en tela de juicio la validez de estas tres hipótesis. Para ello, presento en forma sintética, los resultados de diversas investigaciones que he venido desarrollando durante los últimos años. Ello obedece a las recomendaciones que se nos hicieron al invitarnos a participar en este coloquio; evento que, según entiendo, se propone condensar conocimientos recientemente generados.

I. PRIMERA HIPÓTESIS: EL MODELO DE DESARROLLO VIGENTE PERMITIRÁ ABSORBER A LOS EGRESADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS SECTORES MODERNOS DEL SISTEMA EDUCATIVO

1. PLANTEAMIENTO

Durante la presente década, la planeación de la educación superior ha formado parte de un conjunto de políticas encaminadas a instrumentar una determinada estrategia de crecimiento económico, orientada a exportar bienes (parcial o totalmente producidos en el país) y a producir, para el mercado interno, satisfactores que puedan competir con los procedentes del exterior. Por tanto, las necesidades derivadas de las ramas del sector productivo que se vinculen más con la producción de bienes y servicios internacionalmente competitivos, son las que deben ser tomadas en cuenta, primordialmente, al orientar la expansión de la matrícula de la educación superior. (Estas ramas son las que, tendencialmente, permanecerán

dentro de lo que ha recibido la denominación de "sector moderno de la economía".)

Ante esta situación, debemos preguntarnos: ¿cuáles son las perspectivas que tenemos para la presente década —a la luz del planteamiento hecho en la introducción de este trabajo—, si dicha estrategia sigue siendo instrumentada como lo ha sido hasta la fecha?

Presento, en seguida, una estimación del orden de magnitud de la capacidad que probablemente tendrá el sector moderno del sistema productivo para absorber a los egresados de las instituciones de educación superior (IES) durante el periodo 1990-2000.[2] No intento dimensionar la "demanda de profesionales" en sentido estricto por dos razones: por un lado, los modelos que hasta ahora se han desarrollado para efectuar estas estimaciones se basan en relaciones (generalmente lineales) que sólo pueden explicar proporciones limitadas de la variancia de la demanda que con ellos se intenta predecir. (En consecuencia, esos modelos no permiten obtener estimaciones precisas.) Por otro lado, las bases teóricas en que se apoyan los mismos modelos han sido ampliamente cuestionadas (Muñoz, I.C. 1972), por lo que la plausibilidad de las conclusiones que pudieran obtenerse —aun en el supuesto de que la capacidad explicativa de los mismos fuera satisfactoria— no sería suficiente.

Por lo anterior, aplico aquí la "teoría de la educación como bien posicional". Como es sabido, varios análisis han mostrado que las diversas ocupaciones existentes en los mercados laborales son desempeñadas por personas que alcanzaron niveles de escolaridad poco homogéneos; por lo cual, en condiciones de una creciente densidad educativa de la fuerza laboral, es cada vez mayor la proporción de sujetos que desempeñan cada puesto con una escolaridad mayor que la que habían obtenido quienes son reemplazados por ellos en los mercados de trabajo.

2. CAPACIDAD DE ABSORCIÓN

De acuerdo con proyecciones elaboradas por Nacional Financiera, S.N.C. (NAFINSA: 1988), la población económicamente activa remunerada (PEAR) en el país pasará —en la hipótesis optimista— de 21.5 a 26 millones de personas, entre 1990 y el año 2000. La porción de esta población que corresponde al llamado "sector formal" de la economía (cuya magnitud en 1990 fue de 12 millones de personas) alcanzará la cifra de 15 millones al finalizar la década.

En la actualidad, el 16.3% de quienes integran la PEAR del sector formal desempeñan ocupaciones que, tendencialmente, irán requiriendo educación superior.[3] (Estas ocupaciones están clasificadas en las encuestas de empleo bajo los rubros de "profesionales y técnicos" y "funcionarios superiores en el sector público y privado".)[4]

En el supuesto de que esta proporción se mantenga en el mismo nivel durante la presente década, se puede estimar que serán 490,000 los individuos (integrantes de los 3 millones de personas que habrán de in-

corporarse a la PEAR del sector moderno durante estos años) que desempeñen en estos puestos.

La capacidad de absorber egresados de las IES también está determinada por la cantidad de individuos que serán necesarios para reemplazar a los profesionales que se retiren de la fuerza de trabajo (por jubilación o defunción) durante la década. Hemos estimado la tasa de mortalidad anual de 5.24 al millar (que, según lo prevé el INEGI[5], corresponderá en promedio a toda la población del país durante el lapso considerado) al "inventario de profesionales" que, en el supuesto establecido en el párrafo anterior, habrá en el país durante el mismo periodo. Según esa estimación, las defunciones que se registrarán —durante la década— entre las personas que actualmente desempeñan las ocupaciones mencionadas ascenderán a 117,000.

Por otra parte, la cantidad de profesionales que se jubilarán durante la década, puede ser estimada a partir del número de personas que, encontrándose en 1990 dentro de las cohortes de edades comprendidas entre los 12 y los 64 años, ingresarán durante la década a las cohortes de 65 años de edad en adelante. Este número puede ser inferido de las estimaciones efectuadas por el Consejo Nacional de Población [6]. La cifra obtenida es de 1,562,000 personas. Si esta cifra es ajustada mediante la consideración de la mortalidad correspondiente a las cohortes de edades superiores a los 64 años, se obtiene un incremento neto de 1,800,000 individuos en las cohortes de dichas edades. Si, además, a esta estimación se aplica, por una parte, la proporción de 0.3574 que corresponde a la PEAR dentro del grupo demográfico considerado; y, por otra, la de 16.3% que fue mencionada más arriba, se concluye que el número de profesionales que se jubilarán durante la década ascenderá, aproximadamente, a 105,000. Por tanto, los egresados de las IES que podrán incorporarse al sector moderno (según se infiere al sumar a los 490,000 nuevos puestos, las 117,000 defunciones y los 105,000 retiros) ascenderán a 712,000, durante la década.

3. EVOLUCIÓN PROBABLE DE LOS FLUJOS DE EGRESADOS Y DESERTORES

A) ESTIMACIÓN DE LA MATRÍCULA DE PRIMER INGRESO

El número de estudiantes de primer ingreso que fueron reportados anualmente por las instituciones de educación superior pasó de 208,315 a 247,627 entre 1981 y 1990 (CONPES, 1993: 87). El crecimiento de esta inscripción tuvo un comportamiento lineal durante la década (de hecho, la tendencia del fenómeno puede ser expresada, con una probabilidad de 0.98, mediante una recta que relaciona las matrículas de primer ingreso con los años a los que ellas corresponden). Si el fenómeno se siguiera comportando de la misma manera, la matrícula de primer ingreso ascendería a 320,000 estudiantes en el año 2000. Sin embargo, tomando en cuenta las condiciones financieras en que se encuentran las instituciones de educación superior (así como las políticas de admisión de estudiantes que están siendo aplicadas), parece más plausible el supuesto de que el número de estudiantes que serán admitidos anualmente en dichas instituciones, tienda a per-

manecer en el mismo nivel en que se encontraba en 1990. Si este supuesto se cumple, serán aproximadamente 2,476,270 los alumnos que se inscriban por primera vez en las IES entre 1991 y el año 2000.

b) Metodología para estimar el egreso y la deserción de las instituciones de educación superior

Una estimación plausible del número de alumnos que egresarán, durante la década, de las instituciones de educación superior —habiendo concluido sus estudios profesionales— puede ser obtenida mediante el análisis de la evolución del cociente que relaciona un flujo de egresados históricamente observado, con el total de alumnos que ingresaron a las instituciones que imparten esta educación cuatro años antes, durante el mismo periodo.

Del mismo modo, una estimación del número de alumnos que probablemente abandonen en forma prematura sus estudios durante el mismo lapso, puede ser obtenida mediante el cociente resultante al dividir entre el total previsto de alumnos de primer ingreso, la diferencia obtenida al sustraer de esa misma estimación (número de alumnos de primer ingreso) la cantidad resultante al sumar al número de los que egresarán durante ese lapso, el incremento previsto en la matrícula (entre la fecha de iniciación y la de terminación del periodo elegido). A su vez, este incremento puede ser estimado mediante el cociente que relaciona el aumento observado en la matrícula total con el total de alumnos que ingresaron a las instituciones de educación superior, durante el mismo periodo.

c) Aplicación de la metodología

De acuerdo con la fuente arriba citada, el cociente que relaciona el total de egresados de las IES con el de los alumnos que ingresaron cuatro años antes, pasó de 0.512 a 0.620 entre 1981 y 1990. Como el incremento observado en 1990 (de 0.10) es atípico (toda vez que ese cociente había permanecido prácticamente en el mismo nivel desde 1986), es plausible suponer que dicho coeficiente tenderá a estabilizarse alrededor del nivel que alcanzó al finalizar la década pasada. Si este supuesto se cumple, serán 1,535,300 los estudiantes que egresen durante la década (si los alumnos de nuevo ingreso ascienden, como arriba se estimó, a un total de 2,476,270).[7]

Por otra parte, si al total de estudiantes de nuevo ingreso que fue registrado entre 1981 y 1990 (2,299,629) se sustrae, tanto el total de egresados (1,057,400) como el aumento registrado en la matrícula durante ese periodo (390,568), se obtiene una estimación de 851,661 desertores. Al relacionar esta cifra con el total de estudiantes de nuevo ingreso, se obtiene un coeficiente de 0.370. Si esta proporción se mantiene constante, serán 917,000 los estudiantes que deserten durante la década.

d) Análisis de las proyecciones obtenidas

Como ya se habrá observado, según estas estimaciones, sólo el 46.4% (712,000) de los alumnos que concluirán sus estudios profesionales durante la década (1,535,000) podrán incorporarse al sector moderno. A los

restantes (823,000) es necesario sumar la cifra de 917,000 alumnos que desertarán durante el mismo periodo. Así, puede estimarse que un total aproximado de 1,740,000 ex alumnos de las IES (los cuales representan, aproximadamente, el 71% de los 2,452.000 que egresarán y desertarán de las mismas durante los diez años considerados), tendrán que desarrollar actividades económicas distintas de las que corresponden a las ocupaciones existentes en los sectores formales del aparato productivo. No podemos afirmar, por tanto, que el modelo de desarrollo ecomómico actualmente vigente, tendrá la capacidad necesaria para generar, durante la presente década, la demanda laboral requerida para absorber a los egresados de las IES, en el sector moderno del sistema productivo.

II. SEGUNDA HIPÓTESIS: LOS EGRESADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CONTRIBUYEN AL DESARROLLO DE LOS SECTORES REZAGADOS DEL SISTEMA PRODUCTIVO

La observación hecha anteriormente conduce a preguntar: ¿qué efectos producirá, tanto en la productividad y en los ingresos de los ex alumnos de las IES, como en el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto, el que esos sujetos desarrollen actividades económicas por cuenta propia, las cuales, por lo antes dicho, son distintas de aquéllas hacia las que tradicionalmente se han enfocado las expectativas ocupacionales de los mismos?

1. INFORMACIÓN DISPONIBLE

Algunas respuestas tentativas a esta pregunta pueden ser deducidas de un *survey* que llevamos a cabo en 1989 (Cf. Muñoz I. C. y R.M. Lira: 1990). Ese estudio tuvo el propósito de examinar las características, el funcionamiento y los factores que intervienen en el éxito económico de 600 pequeñas empresas[8], localizadas en el área metropolitana de la Ciudad de México.[9] Las actividades de las mismas corresponden a diversos giros (que pueden ser agrupados en cuatro rubros: el comercio, la producción, los servicios de reparación y el transporte urbano).

Al examinar el comportamiento de los egresados de las IES que se encuentran al frente de las empresas estudiadas (y al comparar el comportamiento de los mismos con el de los demás microempresarios —que no estuvieron inscritos en alguna de las instituciones mencionadas) fue posible observar, entre otras cosas, lo siguiente:

a) De la misma manera que la mayoría de los sujetos entrevistados, los egresados de las IES que han optado por desarrollar estas actividades por cuenta propia, lo han hecho como respuesta a las presiones derivadas de las condiciones económicas por las que ha atravesado el país durante los últimos años.

Sin embargo, es interesante señalar que la mayoría de los egresados iniciaron estas actividades después de examinar alguna oferta que les fue hecha con este propósito, en tanto que la mayoría de los demás microempresarios las iniciaron "porque esto les parecía un trabajo fácil" que, además, "requería pocos conocimientos". Así pues, se puede inferir que, el haber cursado (parcial o totalmente) alguna carrera profesional, influye en el desarrollo de la capacidad analítica que es necesaria para evaluar diversas alternativas de inversión económica.

b) El número promedio de trabajadores con que cuenta la mayoría de las empresas que dirigen los egresados, oscila entre 5 y 8 (un 50% de los mismos ha cursado por lo menos un año de educación superior). En cambio, las empresas que dirigen los demás sujetos entrevistados cuentan, en promedio, con 9 trabajadores (cuya escolaridad es relativamente baja: 2.5 años). Esto parece indicar que las empresas dirigidas por estos últimos se aproximan, más que las que dirigen los egresados, al modelo de la "empresa familiar", en donde la creación de empleos depende más de una racionalidad social y cultural que de una racionalidad de naturaleza económica.

c) Cuando se pidió a los sujetos entrevistados que identificaran los principales problemas que afectan a sus unidades productivas, la mayoría de quienes no proceden de las IES se refirió a factores ajenos a sus empresas ("acaparamiento de los mercados", "no poder producir artículos que tienen mayor demanda", "escasez de insumos", etc). En cambio, la mayoría de los egresados de estas instituciones mencionó la "falta de personal adecuadamente preparado". Esto puede indicar que quienes han estado inscritos en las IES perciben con mayor claridad que los demás la posibilidad de resolver, a través de esfuerzos adecuadamente orientados, algunos de los problemas que afectan a sus empresas.

d) Al estimar el incremento que han experimentado anualmente los capitales invertidos en las microempresas estudiadas, desde la fecha de iniciación de operaciones (expresando estos valores a través de los respectivos costos de reposición), se observó que las inversiones hechas en empresas dirigidas por egresados de las IES han experimentado, en promedio, un incremento de 4.1 millones de pesos; en tanto que el incremento correspondiente a las inversiones de las empresas que integran el total de la muestra, ha sido de 2.0 millones. Aunque estas cantidades están sujetas a inevitables errores de estimación, las diferencias observadas entre ambos promedios son de suficiente magnitud, como para poder inferir que las empresas dirigidas por egresados de las IES, están operando con una eficiencia financiera mayor de la que corresponde a las unidades manejadas por los demás microempresarios integrantes de la muestra.

2. IMPLICACIONES DEL ANÁLISIS

Estas observaciones permiten inferir que el comportamiento de aquellos egresados de las IES que desarrollan estas actividades por cuenta propia, se está caracterizando, en general, por un mayor grado de racionalidad que el correspondiente al de los demás microempresarios entrevistados. En consecuencia, los resultados económicos de las actividades de estos egresados tienden a ser más favorables que los obtenidos por quienes no proceden de las instituciones de educación superior.

La inferencia anterior puede significar —a simple vista— que, si las condiciones económicas existentes en el periodo y espacio geográfico en que se realizó el estudio citado permanecen constantes, las actividades económicas desarrolladas por cuenta propia al margen del sector moderno, pueden ser consideradas como alternativas aceptables para la inserción de los egresados de las IES en el aparato productivo; sin que para ello sea necesario introducir reformas curriculares, o tomar otro tipo de medidas, en las instituciones que imparten esta educación. Sin embargo, tal observación sólo sería válida si bastara incluir criterios de naturaleza individualista en el marco de referencia desde el cual debe ser evaluado el comportamiento de estos egresados. Empero, de acuerdo con la hipótesis que me propongo analizar en este capítulo de la ponencia, el impacto que los egresados de la educación superior genera en la sociedad más amplia es muy distinto.

En efecto, el estudio citado no proporcionó evidencias de que los egresados de las IES estén contribuyendo, al menos en forma significativa, al desarrollo y adopción de tecnologías adecuadas a la dotación de factores de que dispone el país. Tampoco arrojó evidencias de que esos egresados estén promoviendo el desarrollo de unidades productivas que, mediante una articulación orgánica con empresas similares, vayan alcanzando condiciones que les permitan competir en formas cada vez más favorables con las empresas monopólicas, tanto en los mercados de insumos como en los de productos finales. Por otra parte, el estudio tampoco permite afirmar que las microempresas dirigidas por los egresados estén siendo capaces de absorber, productivamente, a quienes pertenecen a los sectores mayoritarios de la sociedad; pues, como se recordará, la densidad educativa de la fuerza de trabajo ocupada en esas empresas es relativamente elevada.

Por estas razones puedo afirmar que, si bien el impacto de las microempresas dirigidas por los egresados de las IES puede ser satisfactorio para los sujetos que las promueven, ello no es relevante desde el punto de vista del desarrollo de la sociedad en su conjunto.

III. TERCERA HIPÓTESIS: LA EDUCACIÓN SUPERIOR CONTRIBUYE AL DESARROLLO, A TRAVÉS DEL COMPROMISO SOCIAL DE LOS EGRESADOS DE LAS INSTITUCIONES ELITISTAS

De acuerdo con esta tercera hipótesis, las IES también contribuyen a solucionar los problemas sociales derivados del modelo de desarrollo vigente, a

través de la formación valoral de sus egresados. En otras palabras, de acuerdo con esta hipótesis, las IES —y en especial algunas de ellas— han sido constituidas a la luz de una filosofía que atribuye especial importancia a la justicia social. Por tanto, ellas ofrecen a la sociedad los cuadros que —en virtud de haber estado expuestos a un adecuado proceso de formación valoral— asumen el compromiso de apoyar, especialmente a través del ejercicio de su profesión, la productividad y el bienestar de los sectores sociales que, en las actuales condiciones del país, no tienen acceso a los beneficios del crecimiento económico.

Para explorar la validez de esta hipótesis, llevé a cabo (entre 1991 y 1992) una investigación basada en una muestra de 706 egresados de la universidad privada a la que actualmente pertenezco, cuya filosofía educativa reúne las características antes mencionadas.

Uno de los propósitos esenciales de la investigación mencionada, fue el de conocer los valores personales, educativos y profesionales de los egresados de la universidad, para saber si ellos habían desarrollado actitudes favorables a contribuir, sobre todo a través del ejercicio de sus profesiones, a la gestación de una sociedad más acorde con los valores que la universidad se propone promover por medio de la formación que imparte.

Resumiré aquí algunos de los resultados obtenidos al respecto. Estos se refieren a los siguientes temas: 1. Valores por los cuales los egresados piensan que vale la pena vivir, 2. Fines que los sujetos atribuyen a la educación, 3. Fines que los entrevistados atribuyen al trabajo, 4. Actitudes de los egresados ante el dinero, y 5. Actitudes de los egresados ante el tiempo libre.

1. Valores por los que vale la pena vivir

Al investigar los objetivos que los entrevistados desearían alcanzar en la vida, se encontró que los objetivos personales y familiares tuvieron una calificación de 7.13. Los fines de tipo económico recibieron una calificación promedio de 4.8. Por último, los objetivos relacionados con el servicio a los demás fueron calificados, en promedio, con 2.78.

Al comparar los promedios correspondientes a los egresados de distinto género, se encontraron diferencias significativas en los objetivos familiares y en los económicos, mas no en los de servicio. Como podría esperarse, las mujeres se inclinan más hacia los objetivos familiares,y los varones prefieren más los objetivos económicos.

2. Fines de la educación

Son pocos los egresados que señalaron como razón relevante para realizar estudios adicionales a los de licenciatura, el lograr una mejor formación para promover proyectos de desarrollo comunitario. Entre las razones mencionadas, ésta sólo fue considerada en primer lugar por el 2.4% de los

entrevistados; el 5.1% de los sujetos la señaló en segundo lugar, y el 6.9% la colocó en un tercer sitio.

Al ponderar las frecuencias de las respuestas correspondientes a cada una de las opciones arriba mencionadas, se observó que la razón más importante por la cual los egresados desearían realizar otros estudios es de tipo económico (a ésta corresponde el 39.8% de los puntos totales, si se suman los asignados a la satisfacción de requerimientos de trabajo, el deseo de obtener una ocupación de mayor prestigio y el deseo de incrementar los ingresos). En segundo lugar, pero muy cerca, se encuentra el deseo de continuar el desarrollo intelectual (a esta opción corresponde el 35.7% de los puntos asignados). En tercer término, se encuentra el deseo de satisfacer gustos personales (con el 13.4% del puntaje). Más lejos de estas opciones, aparece el deseo de adquirir la formación necesaria para promover proyectos de desarrollo que favorezcan a los sectores socialmente desfavorecidos (6.9% de los puntos). En último lugar se encuentra el deseo de emprender una carrera académica (con sólo el 4.2% de los puntos asignados).

3. Finalidades del trabajo

Se observó que el 44.8% de los entrevistados se encontraban desempeñando todavía el puesto que tenían mientras cursaban el último semestre de su carrera, o no estaban trabajando en ese momento. Sin embargo, también se pudo apreciar la importancia que tienen los factores económicos en la determinación de la trayectoria ocupacional de los egresados que sí han cambiado de ocupación después de haber terminado sus estudios. Casi la mitad de las respuestas de estos sujetos se refieren a las condiciones laborales. En cambio, sólo el 10% de las mismas aluden a la insatisfacción con la materia del trabajo, o al significado social del mismo.

Por otra parte, entre las razones por las cuales los egresados aceptaron el empleo que actualmente desempeñan, también sobresalen los argumentos de carácter económico (si se suman las respuestas relativas a la terminación del contrato y a las condiciones laborales, esta categoría recibió la cuarta parte de las respuestas recabadas). Siguen, a estas razones, las de carácter familiar y personal, entre las que se incluye la continuación de estudios. A esta categoría corresponde la sexta parte de las respuestas de los egresados. Sólo el 4.4% de las respuestas se refieren a la insatisfacción con la materia o significado del trabajo, o bien, a que se consideraba que el empleo no tenía la importancia social requerida.

Al otorgar diferentes ponderaciones a estas respuestas, según el orden en que fueron elegidas, se observó que las razones predominantes giran alrededor de aceptar un reto o de desempeñar un trabajo que permita un mayor desarrollo profesional (a esta categoría corresponde el 50.9% de los puntos acumulados). En segundo lugar, se encuentran las respuestas correspondientes a los factores económicos, tales como la remuneración, la seguridad y las condiciones laborales, a la cual corresponde el 33.1% de los puntos. A una distancia considerable se encuentran, por último, las respuestas correspondientes a la aplicación de los conocimientos al campo

de trabajo (11.6% de los puntos) y al desarrollo de los sectores desfavorecidos (4.4% de los puntos).

Finalmente, al investigar las razones por las cuales los egresados se retiraron de sus empleos anteriores, resultó ser bastante escasa la proporción de sujetos que mencionaron argumentos relacionados con el servicio a los sectores sociales desfavorecidos (14.9%). La frecuencia modal entre los mismos corresponde a carreras comprendidas dentro de la División de Ciencias del Hombre (el 19.6% de los egresados de esa División se encuentra en ese caso).

4. Utilización del dinero

Al pedir a los egresados que indicaran la forma en que distribuirían sus ingresos adicionales (en la situación hipotética de que pudieran duplicar los actualmente percibidos, sin aumentar sus respectivas jornadas) se encontró que el 40.1% de los sujetos no destinarían ninguna fracción de esos ingresos a finalidades orientadas a servir a los demás; en tanto que el 50% dedicarían más del 60% de sus nuevos ingresos a satisfacer necesidades económicas de ellos mismos.

Los egresados de género masculino dedicarían una mayor proporción de sus ingresos adicionales al ahorro (46.2% vs. 42.4%). En cambio, las egresadas asignarían una mayor prioridad (que la manifestada por los varones) a realizar obras caritativas y a promover proyectos encaminados al desarrollo de los sectores socialmente desfavorecidos. Conviene advertir, por último, que no se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre las proporciones de los ingresos adicionales que serían canalizadas hacia finalidades recreativas (a las cuales los egresados destinarían un 13.3% de sus ingresos adicionales), ni en las proporciones de esos ingresos que se dedicarían al consumo familiar (a las cuales los egresados asignarían un 25.4% de los nuevos ingresos).

5. Utilización del tiempo libre

Los entrevistados también fueron confrontados con una serie de actividades, y se les pidió que indicaran el porcentaje del tiempo adicional que destinarían a cada una de ellas (en la situación hipotética de que pudieran reducir a la mitad sus jornadas de trabajo, sin reducir sus ingresos). Las actividades que se les presentaron, se clasificaron en preferencias económicas, preferencias personales y preferencias de servicio.

La moda de la distribución correspondiente a las respuestas relacionadas con la asignación de tiempo adicional que se destinaría a satisfacer intereses personales de los egresados, se ubica entre el 91 y el 100%; la de la distribución que se refiere a la asignación de tiempo adicional que los egresados canalizarían al desempeño de actividades económicas se localiza, en cambio, en el 0%, así como la de la distribución correspondiente a la asignación de tiempo adicional a satisfacer objetivos de servicio. Esto indica que, en general, los egresados que sienten satisfechas sus necesidades económicas, no están muy dispuestos a dedicar tiempo a servir a los demás

y, en cambio, reflejan la necesidad de dedicar mayores proporciones de su tiempo libre a satisfacer varios intereses personales, tales como los relacionados con el estudio, el descanso y la convivencia familiar. Es interesante observar que 50.3% de los egresados no destinarían ninguna fracción de su tiempo adicional a realizar actividades encaminadas a servir a los demás; en tanto que el 65% de los mismos dedicarían más del 60% de su tiempo a realizar actividades encaminadas a satisfacer sus propios intereses personales.

Se observó, también, que los varones dedicarían mayores proporciones de su tiempo adicional a realizar actividades de orientación económica, en tanto que las mujeres otorgarían una mayor importancia a las actividades que les permitieran satisfacer otros intereses de índole personal. No se observaron diferencias significativas entre los promedios de las fracciones del tiempo adicional, que los entrevistados de ambos géneros destinarían a realizar actividades orientadas al servicio de sus semejantes.

Al desglosar las actividades orientadas a satisfacer intereses personales (distintos de los económicos), se encontró que las mujeres dedicarían mayores proporciones de su tiempo a convivir con sus familias (22.6% vs. 19.5%) y a desarrollar actividades artísticas o culturales (15.4% vs. 12.0%). Los varones, en cambio, se mostraron más inclinados a realizar actividades de orientación religiosa (aunque conviene observar que la proporción del tiempo que ellos asignarían a las mismas sólo representaría, en promedio, el 3%). No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre las proporciones del tiempo adicional que los entrevistados de ambos sexos destinarían, virtualmente, a estudiar (el tiempo promedio se sitúa alrededor del 23%), ni en el que destinarían al descanso y a la recreación (cuyo promedio es de 11%).

Por otra parte, al analizar las proporciones del tiempo adicional que los egresados de distinto género destinarían a realizar actividades orientadas al servicio, se observó que las mujeres se inclinan más que los varones a realizar actividades asistenciales (7% vs. 4%), así como a llevar a cabo acciones encaminadas a favorecer el bienestar psico-afectivo de las personas (4.2% vs. 2.5%). Los varones, en cambio, muestran una mayor preferencia por las actividades políticas (4.4% vs. 1%). Por otro lado, no se encontraron diferencias significativas entre los promedios del tiempo que los entrevistados de ambos géneros destinarían a promover proyectos encaminados a la organización de los sectores populares; el promedio general (1.4%) es, como puede apreciarse, extremadamente bajo.

6. Síntesis

Como se habrá advertido, las actitudes y valores que una proporción mayoritaria de los entrevistados ha desarrollado ante la vida, la educación, el trabajo, el dinero y el tiempo libre, tienen una orientación individualista. Ella no corresponde, por tanto, a la que la universidad se ha propuesto promover en sus egresados. De esto se puede inferir que, muy probablemente, las experiencias que esos sujetos tuvieron en la universidad no estuvieron encaminadas a valorar los efectos sociales de los comportamientos

a los que predisponen tales actitudes, ni para que cuestionaran la orientación axiológica de los mismos.

IV. CONCLUSIONES

Me parece que los datos expuestos son suficientemente elocuentes, ya que, como lo señalé en la introducción de esta ponencia, ellos ponen en duda las hipótesis que aquí me propuse analizar. Así pues, podemos anticipar que si las IES y nuestro sistema productivo siguen funcionando de acuerdo con las pautas observadas, no contribuirán al desarrollo como sería deseable.

De la atención que los planificadores de la educación superior dediquen al estudio de estos problemas, depende la posibilidad de que esa educación contribuya al fomento de la capacidad endógena que es indispensable para el desarrollo sostenible del país. Ello implica, entre otras cosas, evitar que el proyecto modernizador que ya está siendo instrumentado aumente el grado en que actualmente dependemos de tecnologías y capitales generados en el exterior.

Lo anterior exige que la planeación de la educación superior considere en forma adecuada la heterogeneidad de los mercados de trabajo, así como los roles ocupacionales de naturaleza asalariada y no asalariada. En otras palabras, es necesario asegurar la creación de demandas efectivas de servicios profesionales en los diversos ámbitos de la ciencia y la tecnología, mediante la concertación de convenios entre las instituciones educativas y las diversas instancias, dependencias públicas y organismos privados y sociales que influyen en el desarrollo del país.

Así pues, será necesario aplicar metodologías de planeación interactivas, con el fin de regular, simultáneamente, el crecimiento de la oferta y el de la demanda de profesionales. En otras palabras, las diferencias que se adviertan entre el número de profesionales que puedan ser absorbidos en el sector moderno del sistema productivo y el de los que vayan a egresar de los diferentes subsistemas educativos (corregidas mediante los cambios previsibles en las propensiones a participar en la fuerza de trabajo, según las distintas edades y sexos), deben indicar el volumen de demanda adicional que será necesario generar durante determinado periodo, al interior de cada una de las regiones del país.

Por otra parte, es necesario que las IES apoyen la gestación de un nuevo proyecto nacional, a través de programas curriculares encaminados a contribuir, de diversas maneras, a la cristalización de ese proyecto. Entre otras cosas, tendrán que diseñar, implantar y difundir nuevas conceptuaciones del ejercicio profesional, en la mayoría de los campos de la ciencia y la tecnología a que se refieren las carreras que actualmente ofrecen a través de sus programas docentes.

REFERENCIAS

CONPES (Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior), 1993, *Agenda Estadística de la Educación Superior*, Tomo I.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), (1987), *Encuesta Nacional de Empleo Urbano,* 1985, 1986.

Lorey, David E. (1993), *The University System. Economic Development in Mexico Since 1929,* Stanford University Press.

Muñoz García H. y Ma. Herlinda Suárez Z. (1992), "Mercados Urbanos de Trabajo y Educación en México" en: Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México (editor) *Ajuste Estructural, Mercados Laborales y T.L.C.* México: El Colegio de México.

Muñoz Izquierdo, C.(1972) "La productividad del gasto educativo como instrumento de la planificación escolar: comparación de dos estudios realizados en Colombia" en: *Educadores: Revista Latinoamericana de Educación,* Año XV, No. 95. La Plata, Septiembre-Octubre.

——(1990-a) "Proyecto Modernizador y Capacidad de Absorción de Egresados de Educación Superior" en: *Revista Colegios y Profesiones,* Núm. 3. México: SEP, Dirección General de Profesiones.

——(1990-b) "Participación de la Universidad en el Cambio Social" en: *Revista Umbral XXI,* Núm. 2. México: Universidad Iberoamericana, Dirección de Investigación y Postgrado.

——y R.M. Lira (1990) "Capital Cultural, Dinámica Económica y Desarrollo de la Microempresa en la Ciudad de México" en: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos,* Vol X, Núm 4. México: Centro de Estudios Educativos.

——y J. Lobo (1974) "Expansión Escolar, Mercado de Trabajo y Distribución del Ingreso en México" en: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos,* Vol. IV, 1. México: Centro de Estudios Educativos.

——y M. Rubio (1993) *Formación Universitaria, Ejercicio Profesional y Compromiso Social.* México: Universidad Iberoamericana, Dirección de Investigación y Postgrado.

NAFINSA (Nacional Financiera, S.A) (1988), *La Economía Mexicana en Cifras,* 10a edición.

NOTAS

1 Ver, por ejemplo: Muñoz I.C. y J. Lobo (1974), Muñoz G. H. y M.H. Suárez (1992), y Lowrey, D.E (1993).

2 Estas estimaciones actualizan las realizadas en Muñoz I.C. (1990-a), ya que ellas parten de datos referidos a un periodo más amplio del que fue considerado en el trabajo anterior.

3 Cf. SPP, INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo Urbano 1985, 1986, 1987.* (Citado por NAFINSA, *op. cit.* 48).

4 Como es sabido, diversos análisis de los datos censales han mostrado que estas ocupaciones son desempeñadas por personas que alcanzaron diversos niveles de escolaridad. Sin embargo es probable que, en virtud de la creciente densidad educativa de la fuerza de trabajo, sea cada vez mayor la proporción de personas que desempeñen estos puestos después de haber egresado de alguna institución de educación superior.

5 Cf. SPP, INEGI, *10 Años de Indicadores Económicos y Sociales de México, 1986.* (Citado por NAFINSA, *op. cit.* p. 18.)

6 Cf. CONAPO, *Boletín Informativo No. 16,* Octubre-Diciembre 1985. (Citado por NAFINSA, *op. cit.* 16.)

7 Cabe advertir que si esta estimación fuese efectuada a través de una regresión lineal (en donde la variable dependiente es el egreso de las IES, y la independiente el número de estudiantes que ingresaron a dichas instituciones, cuatro años antes) se obtendrían resultados muy similares.

8 El tamaño de las empresas fue medido a través del número de trabajadores de las mismas. Las unidades estudiadas cuentan, como máximo, con diez trabajadores.

9 La encuesta, cuyo análisis está en proceso, fue realizada bajo mi responsabilidad a través de un convenio celebrado entre el Centro de Estudios Educativos, A.C., la Fundación para el Apoyo a la Comunidad (FAC) y la Universidad Iberoamericana.

De buscadores de empleo a agraristas a técnicos: los agrónomos de México y el Estado 1880-1900

Joseph Cotter*

El cambiante papel social que vienen desempeñando los agrónomos refleja muchas de las más amplias tendencias de la historia reciente de México. Al fraguar una relación estrecha con el Estado, los agrónomos emergieron de la relativa obscuridad en que se mantuvieron durante las postrimerías del siglo XIX, alcanzando cierto relieve al servir como administradores post-revolucionarios, primero en la causa de la reforma agraria, luego como investigadores que desarrollaron tecnologías para aumentar la productividad de los agricultores. Una monografía de 1987 publicada por el sociólogo Peter Cleaves presenta un planteamiento general de los factores históricos, políticos y sociológicos que indujeron a los agrónomos a fraguar nexos estrechos con el Estado post-revolucionario. [1]

Durante el largo régimen de Porfirio Díaz (1876-1910), los agrónomos se vieron a sí mismos como profesionistas conforme al modelo "liberal", pero muchos de ellos tuvieron dificultades para encontrar empleo estando el sector rural de México dominado por la agricultura extensiva del sistema de haciendas. Las promesas agrarias de la Revolución Mexicana (1910-20), dieron a ellos una nueva oportunidad para trabajar en el programa gubernamental de reforma de la tierra. Durante los años veinte, muchos de estos profesionales se volvieron agraristas y encontraron empleo en las agencias que administraba la reforma agraria. Para refutar a quienes afirmaban que no sabían nada de ciencias, también insistieron ante el gobierno para que estableciese más agencias que proporcionasen apoyo técnico a los agricultores. Sin embargo, las administraciones de la década de los veinte asignaron escasos recursos a programas de investigación y extensión.

Al entrar la reforma agraria en su primera crisis durante el maximato (1928-34), algunos criticaron a los agrónomos y el papel que desempeñaron durante este régimen. Ellos respondieron defendiendo la causa agraria e insistiendo ante el gobierno para que contratase a más miembros de esa profesión a fin de dar al ejido un apoyo técnico adecuado. En 1934, los agrónomos vieron con agrado que el reformador agrario Lázaro Cárdenas (1934-40) ascendió a la presidencia. Rápidamente aceleró el paso de la reforma agraria y aumentó el financiamiento gubernamental para investi-

* University of West Florida. Departamento de Historia.

gación agrícola y programas de extensión, creando muchos empleos. Su fervor agrarista afloró, pero no así su celo científico. En 1938 México se vio obligado a importar cantidades bastante grandes de alimentos básicos, lo que condujo a renovados ataques contra la reforma agraria y contra los agrónomos, cuya capacidad científica era ridiculizada. Aunque éstos no abandonaron su interés por llevar la "justicia social" a los campesinos mexicanos, reflejando así el cambio político hacia la derecha, ya se preocuparon más por aumentar la productividad de los agricultores.

En 1940, el estallido de la Segunda Guerra Mundial y la elección del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-46), que era más conservador, dio a los agrónomos otra oportunidad para fortalecer sus nexos con el Estado. Preocupado por la industrialización y por un incremento en la producción agrícola, Ávila Camacho asignó más fondos a la investigación agrícola. En 1943, aprovechando el interés de los Estados Unidos por fraguar "relaciones culturales" más estrechas con América Latina, su administración invitó a científicos estadounidenses de la Fundación Rockefeller, para que se hiciesen cargo de la investigación sobre cosechas básicas de alimentos y, al mismo tiempo para enseñar la tecnología de punta de las ciencias agrícolas a un segmento de los agrónomos. Ardidos por la crítica pública, la mayoría de ellos, recibió la ayuda con beneplácito inicialmente y por algún tiempo más.

El programa de la Fundación Rockefeller en México produjo muchos "éxitos científicos" que condujeron a la llamada Revolución Verde de los años cincuenta y sesenta. Las nuevas tecnologías desarrolladas por investigadores estadounidenses y mexicanos restauraron la credibilidad y el prestigio de la Secretaría de Agricultura y Fomento (en lo sucesivo Secretaría de Agricultura) y de los agrónomos. Más aún, reflejando la satisfacción del gobierno con la comunidad de investigación, el apoyo del Estado para los programas de investigación y extensión siguió en aumento.

Los agrónomos consolidaron su posición en la sociedad, pero no en forma gratuita. El programa de capacitación de la Fundación Rockefeller institucionalizó en las universidades y organizaciones de investigación de México un modelo de ciencia agrícola profundamente estadounidense. Los programas de investigación del gobierno con frecuencia pasaron por alto o mostraron escasa preocupación por las condiciones que guardaba la agricultura de los campesinos. Más aún, muchos agrónomos empleados por el Estado se resistieron a criticar la política agrícola del gobierno. Estos factores han contribuido a retrasar la emergencia del apoyo gubernamental para una ciencia agrícola alternativa que complemente el programa ya exitoso de agricultura comercial e irrigada a gran escala.

LOS BUSCADORES DE EMPLEOS: LA AGRONOMÍA DURANTE LA ERA "LIBERAL" (1854-1910)

El desarrollo de la agronomía como profesión comenzó en México en 1854, cuando el gobierno estableció la Escuela Nacional de Agricultura. Refle-

jando la fascinación de México por la filosofía positivista de Augusto Comte y otras cosas de la cultura francesa después de 1867, el *curriculum* de la escuela se basaba en el sistema francés de educación superior en agricultura, acentuando la impartición de una comprensión general de los trabajos teóricos extranjeros acerca de las ciencias agrícolas. La escuela casi pasaba por alto el trabajo de laboratorio, la experimentación y la experiencia agrícola práctica.[2] Muchos de los primeros profesionales pertenecían a las clases urbanas media o alta; su educación con frecuencia era parcialmente financiada por agencias gubernamentales federales o estatales.[3] Los primeros agrónomos fueron educados para trabajar como administradores en las haciendas de México, no como investigadores científicos.[4]

Sin embargo, la gran mayoría de los hacendados no aceptaban los servicios de ellos, y muchos de éstos se veían obligados a encontrar trabajo fuera de su profesión.[5] Por ejemplo, después de tomar cursos avanzados en la producción de vino en Europa, el agrónomo Juan E. Contreras tuvo que trabajar como ingeniero en una línea de ferrocarril y en una empresa minera. Su colega Virgilio Figueroa tuvo que diseñar carreteras en su estado natal de Chiapas. Figueroa y Agustín Aragón León también encontraron una fuente alterna de empleo que se tornó popular entre los agrónomos después de la revolución en México: el ocupar cargos políticos. En 1894, Figueroa fue electo presidente municipal de Tuxtla Gutiérrez. Aragón León se volvió un positivista convencido, fungiendo como diputado federal de 1900 a 1910 y trabajando como editor de *La Revista Positivista* hasta 1914.[6]

Muchos de los hacendados no respetaban a los agrónomos porque consideraban que no sabían nada de agricultura.[7] Por ejemplo, el prominente Rómulo Escobar, lamentaba que los rancheros mexicanos "se reían" de sus colegas cuando hablaban de fertilizantes, porque sus conocimientos eran puramente teóricos.[8] El crítico de los agrónomos Francisco Bulnes, declaraba que los hacendados que cultivaban maíz de temporal "odiaban" a estos especialistas por lo malos que eran sus consejos.[9] Los agrónomos estaban muy frustrados por la dificultad para encontrar empleo en su campo.[10]

En 1905 la escasez de alimentos estimuló el interés del régimen de Díaz por hacer algo para volver más productiva la agricultura de México, lo que dio a los agrónomos la oportunidad de mejorar su situación.[11] A fin de establecer un sistema de investigación y extensión agrícolas, así como de mejorar el plan de estudios de la Escuela Nacional de Agricultura, Olegario Molina, jefe de la Secretaría de Agricultura, envió a varios a Europa, Canadá y los Estados Unidos, para recabar información sobre sus programas. Como resultado de su viaje, la agencia que encabezaba Molina y varios gobiernos estatales establecieron estaciones de experimentación agrícola. Aunque el personal era en parte constituido por agrónomos, esto no fue suficiente para resolver sus problemas de empleo. Díaz también trajo a México agrónomos europeos, incluyendo al italiano Mario Calvino y a los franceses Gabriel Itie y León Fourtón para que enseñasen los métodos de la ciencia experimental.[12] Aunque Calvino y sus asistentes mexicanos lograron avances mediante varios proyectos, incluyendo el desarrollo de una cepa híbrida de maíz que parecía prometedora, en 1914 su trabajo se vio

interrumpido por la Revolución Mexicana y durante ese lapso no se pudo desarrollar una tradición experimental en la agricultura mexicana. [13]

Después de ser testigo del papel que desempeñaron los agrónomos en las agencias gubernamentales, el agrónomo Lauro Viadas exigió que la agronomía fuese considerada una profesión de servicio al Estado, más bien que de práctica privada. Durante las décadas de los veinte y de los treinta, la enorme mayoría de sus colegas adoptaron este concepto. [14] Sin embargo, más bien que volverse técnicos, éstos encontraron otros caminos al servicio gubernamental: la Revolución y la reforma agraria.

II. AGRÓNOMOS AGRARISTAS: 1910-40

En 1914, el conflicto militar de la Revolución Mexicana condujo a la clausura de la Escuela Nacional de Agricultura. Buscando aventuras y justicia social, algunos estudiantes se unieron a las filas de las diversas facciones revolucionarias. A solicitud de los líderes políticos locales y de los caudillos, algunos agrónomos participaron en los primeros intentos de reforma de la tierra. [15] El servicio a la Revolución proporcionó a algunos, puestos influyentes. Por ejemplo, Juan de Dios Bojórquez se convirtió en uno de los asesores de confianza (1920-24) del presidente Álvaro Obregón. [16] La Revolución los ligó con el Estado emergente y con la causa de la reforma agraria, lo que condujo a la profesión hacia el centro del discurso político.

Durante los años veinte, los agrónomos insistieron de nuevo en que se reconociese la profesión como de servicio al gobierno. Muchos de ellos también se volvieron defensores ardientes de la reforma agraria. [17] Aunque los agrónomos sin duda creían sinceramente que la injusticia social campeaba en el México rural, también reconocían que la reforma agraria requeriría sus servicios en grandes números. Por ejemplo, según Juan de Dios Bojórquez:

> Con el divorcio perpetuo existente entre nosotros y los grandes agricultores a través del cual hemos vivido, no es extraño que hoy en día nos inclinemos a apoyar la causa agraria, que no solamente creará la pequeña propiedad rural, sino que también conducirá a la formación de nuevas colonias agrícolas. Nos pueden preguntar dónde trabajaremos si continuamos luchando contra los latifundios y la respuesta se nos ocurre de inmediato, en cada agrónomo está el germen de un director futuro de una colonia cooperativa. [18]

Con el apoyo de los agrónomos los gobiernos de Obregón y de Plutarco Elías Calles (1924-28) iniciaron un programa de reforma agraria cautelosa pero significativa.

El gobierno también proporcionó más apoyo técnico para la agricultura fundando un servicio de extensión: los agrónomos regionales (1923), la Oficina Federal para la Defensa Agrícola (1927), que se ocupaba de plagas y enfermedades agrícolas y la Dirección de Estudios Biológicos (1915),

un instituto de investigación de la Secretaría de Agricultura. Sin embargo, la Escuela Nacional de Agricultura siguió descuidando la ciencia experimental. Reflejando la falta de experiencia de los agrónomos con los métodos de cultivo de plantas, el programa principal del gobierno para aumentar la productividad del cultivo del maíz, la campaña en pro del maíz, insistía con los agricultores en que sembrasen sus propios productos de mayor rendimiento. A pesar de su retórica vehemente de apoyo a los campesinos, muchos de los agrónomos activos profesionalmente o de los que se capacitaron durante este periodo pertenecían a las clases urbanas media o alta; con frecuencia preferían encontrar empleo en la ciudad.[19] Más aún, la educación que recibían continuaba insistiendo en la superioridad de la agricultura científica extranjera. De aquí que muchos de ellos contemplaran a los campesinos y a sus prácticas agrícolas con desdén y pensaran que había que transformarlas para conformarse con los dictados de la ciencia agrícola moderna.[20] Por ejemplo, la Secretaría de Agricultura atacó la práctica campesina de intercalar en la siembra maíz y frijol.[21] Estos factores con frecuencia dificultaban que éstos trabajasen con los campesinos agricultores. Además, aunque el gobierno afirmaba que sus programas de investigación y extensión señalaban a los agricultores campesinos como sus objetivos, algunos de ellos se dirigían a los hacendados o a los rancheros.[22] No obstante, el apoyo de los agrónomos de la reforma agraria distanció a muchos de los agricultores privados de México.[23] Durante la década de los veinte, la gran mayoría de los programas gubernamentales para hacer más productivos a los campesinos implicaron poner a prueba tecnologías extranjeras y casi ninguna de ellas tuvo éxito.[24]

Durante los años veinte, la expansión de la intervención estatal en la agricultura, como fue la fundación de la Comisión Nacional de Irrigación y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, proporcionó alguna oportunidad para que los profesionales del agro, resolviesen sus problemas de empleo en su especialidad. La reforma agraria condujo a una bonanza de nuevos empleos. Desde 1922 hasta 1931, la Comisión Nacional Agraria empleó de 20 a 85 "agrónomos" y de 215 a 321 "ingenieros", algunos de los cuales eran agrónomos.[25]

Los programas de investigación y extensión también proporcionaron algunos empleos para ellos; sin embargo, reflejando la falta de experiencia de la profesión en las ciencias experimentales, casi ninguno de los investigadores empleados por la Dirección de Estudios Biológicos eran agrónomos y la mayor parte de su investigación se ocupaba de la biología general, no de la agricultura.[26] El servicio de extensión proporcionó ciertas oportunidades de empleo, pero el número de agrónomos regionales disminuyó de 35 que se proyectaban en 1923 a solamente 12 en 1933.[27] En 1932, alegando problemas presupuestales, el gobierno cerró la Oficina Federal para la Defensa Agrícola.[28] La práctica de contratar empleados gubernamentales con base en el favoritismo político más bien que competencia técnica también restringió las oportunidades de empleo para los agrónomos, muy a su disgusto.[29] Muchos aún se veían forzados a trabajar fuera de su campo, aunque los que habían logrado obtener cargos políticos no podrían ha-

berse sentido excesivamente perturbados. Muy pocos pudieron conseguir empleo en las haciendas.[30]

Con el inicio de la Gran Depresión, la productividad estancada de la agricultura mexicana se volvió un tema que se discutía acaloradamente.[31] El Jefe Máximo Calles y los conservadores declaraban que la reforma agraria era la causante y proponían que se eliminara.[32] Otras personas criticaron a los agrónomos por su apoyo a la reforma agraria, y por su trabajo en las agencias gubernamentales.[33] Algunos exigían que éstos dejaran de preocuparse por obtener un empleo en el gobierno y en lugar de ello mejorasen la agricultura dando un buen ejemplo como agricultores privados.[34] Los agrónomos también estaban manchados por las acusaciones de corrupción.[35]

Frente a las críticas y a las reducidas oportunidades de obtener empleo en la Comisión Nacional Agraria como resultado de la Depresión y de la reducción en el ritmo de la reforma agraria, los agrónomos reaccionaron refutando a sus críticos.[36] Afirmaron que el ejido no había cumplido las expectativas porque no habían recibido suficientes recursos ni suficiente voz en la adopción de las políticas, y que tampoco habían sido contratados en números suficientes para hacerlos más productivos.[37] Reflejando el "nacionalismo científico" del periodo, declararon que el traer especialistas extranjeros a mejorar la ciencia agrícola sería "una cuestión molesta", y que eran el único grupo debidamente preparado para modernizar el ejido y así cumplir con los objetivos agrarios de la Revolución.[38] Reiteraron su demanda de que la profesión fuese reconocida como de servicio al gobierno, esta vez en su capacidad de técnicos, así como de agraristas. Con el apoyo de otros científicos, los agrónomos insistieron que el gobierno les proporcionase más apoyo para investigación agrícola y así fuesen contratados más miembros de su profesión.[39] Sin embargo, se negaron a abandonar sus actividades políticas y su compromiso con la reforma agraria.[40]

Los puntos de vista de los agrónomos prevalecieron. Comenzando en 1934 bajo el Presidente Abelardo Rodríguez (1932-34), y acelerándose rápidamente bajo Cárdenas, el gobierno aceleró en forma dramática el ritmo de la reforma agraria, y proporcionó más apoyo para programas de investigación, de extensión y de control de plagas. Rodríguez estableció el Instituto Biotécnico, una agencia central de investigación en la Secretaría de Agricultura, y Cárdenas aumentó el número de agentes de extensión, inspectores de control de plagas, estaciones regionales de experimentación y oficinas sucursales de las agencias. Más aún, para 1937, la aceleración de la reforma agraria creó casi 750 nuevos empleos en el renombrado Departamento Agrario.[41] Los agrónomos continuaron postulando una reforma agraria más rápida y la expansión del apoyo técnico del gobierno para la agricultura.[42]

A pesar del mayor compromiso del gobierno en la investigación y la llegada de varios agrónomos españoles refugiados a finales de los treinta, varios intentos realizados desde 1929 hasta 1940 por introducir una mayor especialización y más ciencia experimental en la Escuela Nacional de Agricultura, no lograron que mejoraran significativamente las habilidades de sus colegas como investigadores científicos. El *curriculum* siguió acen-

tuando el aprendizaje de los trabajos agrícolas teóricos que se realizaban en el extranjero.[43] Durante la administración de Cárdenas, a pesar del "nacionalismo científico" de los agrónomos, la enorme mayoría de los programas de investigación y extensión de la Secretaría de Agricultura constituyeron intentos por probar o introducir tecnologías agrícolas extranjeras, y la campaña en pro del maíz quedó como el principal esfuerzo por hacer más productivos a quienes sembraban maíz.[44] Muchos aún procedían de familias urbanas y prósperas. En 1945, el geógrafo y mexicanista Carl O. Sauer observó que los agrónomos "claramente no eran...muchachos granjeros."[45] Durante finales de la década de los treinta, el agrónomo Waldo Soberón, director de la Escuela Nacional de Agricultura, se resistió a acatar una directiva gubernamental de inscribir más alumnos de origen campesino e indígena.[46] Más aún, la Escuela Nacional de Agricultura estaba a corta distancia de la Ciudad de México y los alumnos provenientes de las áreas rurales con frecuencia se prendaban de la vida urbana.[47] Como resultado, muchos de ellos seguían prefiriendo trabajar en la ciudad y tenían una opinión poco favorable de las habilidades de los agricultores campesinos.[48] Así, tenían escaso interés en estudiar su prácticas agrícolas.

En parte, debido a una tradición experimental entre los agrónomos, a pesar del aumento en su apoyo, la mayoría de los programas de investigación y extensión continuaron produciendo pocos resultados tangibles. Comenzando en 1938, las caídas en la producción de maíz, trigo y frijol, forzaron al gobierno a importar grandes cantidades de estos alimentos, y la plaga del chamusco se extendió como el fuego entre las plantaciones de plátano del sur de México, casi destruyendo una industria rentable de exportación.[49] Tal como sucedió durante la "crisis" de principios de los años treinta, los derechistas culparon a la reforma agraria.[50] Los agrónomos eran vistos ahora casi como sinónimo de la causa agraria, por lo cual también fueron atacados. Señalando la falla de los programas del gobierno en mejorar la agricultura, algunos ponían en ridículo su capacidad como científicos.[51] Asimismo, algunos campesinos se indignaban por sus actividades políticas y muchos tenían poca fe en su asesoría técnica.[52]

Los agrónomos respondieron a sus críticos declarando que las condiciones existentes en la Secretaría de Agricultura, incluyendo liderazgo pobre, mala planificación, financiamiento inadecuado y excesiva politización, no eran conducentes a realizar programas efectivos de investigación y extensión.[53] Ramón Fernández y Fernández lamentó que la crisis y las deficiencias de la agencia habían dañado el prestigio de su profesión.[54] Algunos agrónomos prominentes también señalaron las deficiencias de sus colegas como investigadores y destacaron la urgencia de aprender los métodos de la ciencia experimental.[55] Para hacer más expedito el proceso, el gobierno y estos profesionales se interesaron mayormente en obtener asistencia técnica de fuentes del extranjero, especialmente de los Estados Unidos.[56]

Los agrónomos se negaron a renunciar a su herencia agrarista, pero algunos de ellos reconocieron el cambio conservador de los vientos políticos y afirmaron que había llegado el momento para tener un enfoque más cauteloso hacia la reforma agraria.[57] El agrónomo Marco Antonio Durán, quien era socialista, declaró que la "revolución agrícola" que habrían de

producir los nuevos "agrónomos técnicos" era la segunda fase lógica del proceso que inició el Estado cuando desmembró las haciendas.[58]

LOS AGRÓNOMOS TÉCNICOS Y LA REVOLUCIÓN VERDE: 1940-1960

Con la elección del presidente conservador Manuel Ávila Camacho (1940-46), los agrónomos reconocieron que la reforma agraria ya no sería un campo propicio para el crecimiento. Querían continuar siendo agraristas, pero estaban firmemente comprometidos a mantener su posición al servicio del gobierno. El sector privado no era una alternativa. Emilio Gutiérrez Roldán, declaró que constituía una traición el sugerir que sus colegas se volviesen agricultores privados.[59] Muchos campesinos mexicanos, incluyendo algunos ejidatarios, exigieron que cesaran en sus actividades políticas y se concentraran en la ciencia.[60] En consecuencia, los agrónomos aceptaron colaborar en la cruzada de Ávila Camacho para aumentar la producción agrícola y poner sordina a sus actividades políticas.[61] Rechazando nociones previas de "nacionalismo científico", también estaban convencidos de que necesitaban asistencia extranjera para volverse técnicos efectivos.[62]

Para 1941, muchos creían que por lo menos un segmento de la profesión debiera de aprender ciencia agrícola experimental de tecnología de punta y emplearla para producir "éxitos científicos" que hicieran resurgir el prestigio de la profesión.[63] Los estudiantes de la Escuela Nacional de Agricultura querían que el público considerase que la profesión que eligieron era científica, más bien dirigida a actividades de pequeña burocracia y agitación política.[64] También reconocieron que un mayor apoyo del gobierno a los programas de investigación y extensión conducirían a mayores oportunidades de empleo para la profesión, especialmente si produjesen resultados tangibles.[65]

El agrónomo Marte R. Gómez, secretario de Agricultura de Ávila Camacho, estaba especialmente preocupado por el prestigio de su profesión.[66] Puso en práctica las reformas a la agencia que daba nuevo énfasis a la investigación y ponía en sordina las campañas de extensión hasta que estuviesen listas las nuevas tecnologías.[67] También aprovechó los ofrecimientos de asistencia técnica del gobierno de los Estados Unidos para el cultivo de hule *Hevea brasiliensis*, semillas de ricino y plantas medicinales, aceptando gustosamente las propuestas de la Fundación Rockefeller de realizar un proyecto de colaboración en investigación sobre maíz, trigo, frijol y ganado, así como un programa de becas para dar a estudiantes mexicanos de agricultura la oportunidad de obtener títulos avanzados en Estados Unidos. Muchos agrónomos insistieron que el gobierno expandiese su programa de investigación para incluir otras cosechas, tales como árboles frutales y caña de azúcar.[68]

Con la llegada del personal de la Fundación Rockefeller, que estableció la Oficina de Estudios Especiales, la construcción de un nuevo laboratorio y el establecimiento de la granja experimental "El Horno", la Escuela Nacional de Agricultura se comprometió firmemente con la ciencia experi-

mental. Los maestros apoyaron estos cambios, y muchos estudiantes en la escuela se decidieron a tomar cursos sobre los métodos experimentales.[69] La publicación *Tierra* declaró que el nuevo laboratorio de la Escuela Nacional de Agricultura la convertía en "una de las (escuelas) mejor equipadas de América Latina para la investigación científica."

Durante la administración de Ávila Camacho las críticas a los agrónomos y sus habilidades como científicos siguieron apareciendo en los medios de difusión. Por ejemplo, un avicultor afirmó que "sus estudios no se relacionan con la explotación de la tierra, sino más bien con la del erario nacional."[70] La Secretaría de Agricultura y los agrónomos también fueron acusados de corrupción.[71] Muchos campesinos mexicanos, incluyendo los ejidatarios, aún tenían poca fe en los agrónomos y éstos con frecuencia tenían dificultad en trabajar con aquéllos.[72] Para incrementar su prestigio, Gómez y sus colegas continuamente enfatizaban los beneficios que su nuevo enfoque sobre la investigación habría de representar, y aprovecharon sus primeros éxitos, tales como la determinación de las fórmulas efectivas de fertilizantes para chile en la estación experimental de Pabellón, Aguascalientes, como ejemplo de lo que los nuevos técnicos agrónomos podría lograr.[73] Sin embargo, el nuevo énfasis sobre la ciencia tuvo un efecto lento sobre la opinión pública.

Sabiendo que conduciría a una mayor expansión de la burocracia agrícola, los líderes de la Sociedad Agronómica Mexicana, estuvieron de acuerdo en apoyar el programa del presidente Miguel Alemán (1946-52), para "tecnificar" la agricultura mexicana, que incluía asignar más fondos para mejorar la capacitación y educar a un mayor número de ellos". A fines de los años cuarenta, las nuevas tecnologías de la Revolución Verde comenzaron a llegar a los campesinos de México, y los relatos de nuevas plantas fantásticas proliferaron en la prensa popular y en publicaciones de agricultura.[74] Para aumentar su prestigio, los agrónomos difundieron sus éxitos científicos. El agrónomo Félix Agramont Cota, becario de la Fundación Rockefeller, afirmó que con el mejoramiento de la Escuela Nacional de Agricultura y las investigaciones que se realizaran en la Oficina de Estudios Especiales, México "es capaz de estar al corriente de los aspectos más avanzados de la ciencia genética en el área del maíz."[75] Ya para 1954, el Colegio de Ingenieros Agrónomos, una organización de miembros influyentes de la profesión, aseveró con orgullo que "la capacidad científica de un número considerable de agrónomos es ahora indiscutible."[76] La capacidad de la Escuela de Agricultura para atraer estudiantes y científicos de las otras naciones latinoamericanas enorgullecía a los agrónomos por esta recién descubierta función de México como actor en el escenario de la ciencia agrícola internacional.[77]

Para su gran satisfacción, estos profesionales ganaron nueva credibilidad como técnicos.[78] Las nuevas tecnologías de la Revolución Verde estimularon el interés de muchos campesinos y líderes políticos, quienes exigieron que se les incluyese en la revolución tecnológica que estaba teniendo lugar y lo agradecieron al gobierno.[79] Entre los últimos estaban las organizaciones que representan a agricultores campesinos y ejidatarios, algunos de los cuales emplearon con éxito las nuevas tecnologías.[80] Refle-

jando el reciente prestigio de la ciencia, así como los salarios más elevados de la Secretaría de Agricultura, la mayoría, especialmente los más jóvenes, buscaron empleo en puestos técnicos, en lugar de trabajar en el Departamento Agrario. Para 1954, a pesar de la persistencia del uso de los criterios políticos para llenar por lo menos algunos de los puestos de la Secretaría de Agricultura, la enorme mayoría de los agrónomos pudieron encontrar empleos relacionados con la agricultura, aunque dieciocho de ellos tuvieron la fortuna de ocupar puestos políticos.[81] Por lo menos uno de ellos, Salvador Sánchez Colin, aprovechó su cargo como gobernador del Estado de México para proporcionar empleo a sus colegas dando apoyo a la investigación agrícola.[82]

Los agrónomos continuaron afirmando que su profesión era de servicio gubernamental, pero ahora se cuidaban de insistir en que esto no significaba que estuviesen "burocratizados" como afirmaban sus críticos.[83] Reconociendo las nuevas recompensas que se obtenían en la agricultura, abandonaron su demanda de que la profesión se considerase solamente como de servicio al Estado y apoyaron a los colegas que querían convertirse en agricultores privados. Ya en 1954, eran 153 agrónomos los que eran agricultores y algunos de ellos se enriquecieron utilizando las tecnologías de la Revolución Verde.[84] También tuvieron más éxito para encontrar empleo en el sector de agronegocios, que se expandió después de la Segunda Guerra Mundial.[85]

Los triunfos científicos de la Revolución Verde no acallaron a todos los críticos de los agrónomos y de la Secretaría de Agricultura, ni los hicieron más populares con todos los agricultores.[86] Por ejemplo, en 1953 la Confederación Nacional Campesina (CNC, la liga "oficial" campesina), le dijo al presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-58), que los agrónomos y las instituciones en las que trabajaban "han producido poco, y siempre serán un fracaso."[87] En un informe se les reprendió por preferir trabajar con agricultores prósperos, mientras que otro declaró que su enfoque frente a los problemas rurales reflejaba su orientación urbana.[88] En un ejemplo extremo de las actitudes de los campesinos hacia ellos, se dio cerca de Xalostoc, Morelos, donde algunos campesinos mataron a un agrónomo que trabajaba para la Comisión Nacional del Maíz después de que éste desvió agua que les pertenecía hacia una de sus parcelas piloto.[89]

Preocupados con su pasada falta de prestigio, durante la Revolución Verde éstos eran sensibles a la crítica y les preocupaba su imagen pública.[90] Vieron la proficiencia en la ciencia agrícola como un camino para realzarla. Según el agrónomo Federico Sánchez Navarrete, un joven especialista en parasitología era especialmente dedicado a sus tareas para mostrar a los agricultores "que los agrónomos de verdad trabajan y realizan proyectos de beneficio para la agricultura nacional".[91] Los agrónomos reconocieron que su baja credibilidad con los agricultores sería un factor limitante de la difusión de las nuevas variedades de plantas.[92] En un libro de texto fechado en 1955 sobre métodos experimentales, el profesor de la Escuela Nacional de Agricultura, José Luis de la Loma, insistió en la importancia de una investigación efectiva sobre el proporcionar a los agricultores asesoría correcta

que no "comprometa la credibilidad de la ciencia agrícola y a los científicos ante el campesinado."[93]

Muchos de los agrónomos todavía permanecían algo alejados de las condiciones de la vida campesina. A pesar de las súplicas de que más niños de las áreas rurales fuesen admitidos a la Escuela Nacional de Agricultura, en 1954, alrededor de la mitad de los 1,102 que respondieron a una encuesta provenían de la Ciudad de México; de las capitales estatales o de las "ciudades importantes"; 238 provinieron de cabeceras municipales, y 282 de "aldeas rurales."[94] Más aún, según el Colegio de Ingenieros Agrónomos, "muchos de los estudiantes que ingresan a la carrera lo hacen más por oportunismo que por vocación o interés en sus estudios."[95] Durante la Revolución Verde, las prácticas corruptas de algunos empleados en las agencias gubernamentales dañaron la imagen pública de la profesión.[96]

Más aún, la presencia de científicos de los Estados Unidos en la Escuela Nacional de Agricultura y el programa de becas de la Fundación Rockefeller institucionalizó un modelo de ciencia agrícola profundamente estadounidense. Por ejemplo, el libro de texto de la Escuela sobre métodos experimentales afirmaba que el cultivar mejores plantas debiera de ser el primer paso en cualquier programa para mejorar la agricultura.[97] Durante los años cincuenta, varios de los agrónomos prominentes de México hablaron a favor del maíz híbrido, a pesar de entender los problemas que tenían los agricultores campesinos cuando lo empleaban.[98]

Los agrónomos de los años cincuenta seguían considerando las prácticas agrícolas de los campesinos con desprecio, y querían transformarlas aplicando sus conocimientos de la ciencia agrícola.[99] Ellos aún encontraban difícil trabajar con los campesinos.[100]

Varios resintieron el programa de la Fundación Rockefeller, hasta cierto punto porque la mayoría de los agricultores campesinos no se beneficiaban de las nuevas tecnologías, pero principalmente por sentimientos de rivalidad profesional con los investigadores de la Oficina de Estudios Especiales. Durante la década de los cuarenta, algunos dedicados a la investigación resintieron a la agencia, que producía nuevas tecnologías a un paso más rápido, desafiando el prestigio personal de ellos como profesionistas.[101] En 1952, como México estaba obligado a importar maíz, una ola más amplia de insatisfacción con el programa de la Fundación Rockefeller surgió parcialmente en relación con la rivalidad profesional y la percepción de que la Oficina de Estudios Especiales habían recibido un tratamiento injustamente favorable por parte del gobierno.[102] En 1957, Felipe Salgado Pérez, manifestó a la prensa que el gobierno no estaba haciendo lo suficiente para volver más productiva la agricultura en condiciones de temporal.[103] En 1959, el agrónomo Jesús Uribe Ruiz, se quejó de que poner a extranjeros a cargo de la Oficina de Estudios Especiales fue un insulto a la "dignidad profesional" de sus colegas e insinuó que las investigaciones dirigida por la Fundación Rockefeller no fueron guiadas por los intereses nacionales de México y que ellos promovían la "mexicanización" de la ciencia agrícola.[104]

Sin embargo, muchos de los agrónomos más antiguos, que apreciaron el prestigio incrementado que el programa de la Fundación Rockefeller

había obtenido para su profesión, así como los más jóvenes que se habían beneficiado de becas o empleos apoyaban la Revolución Verde.[105] Aunque reconocieron que la Revolución Verde no había llegado hasta el agricultor campesino, muchos de ellos afirmaban todavía que la profesión y su ciencia estaban acordes con su herencia agrarista.[106] Más aún, continuaron apoyando la causa de la reforma agraria, aunque usualmente no al grado de denunciar al gobierno por avanzar lentamente. Ni siquiera los críticos de la Fundación Rockefeller atacaron la transformación de agraristas a técnicos que se produjo.

IV. REACCIONES A LA REVOLUCIÓN VERDE: 1960-90

Durante la década de los sesenta, la Secretaría de Agricultura y muchos agrónomos se enorgullecieron de sus logros en el campo de la investigación agrícola. En 1962, el diario oficial de la agencia afirmó que México había "resuelto...el problema urgente de la alimentación de nuestra gente...fundamentalmente por la creación que lograron nuestros especialistas en genética de híbridos de maíz de alto rendimiento y trigos tan resistentes a las diversas cepas del chahuixtle."[107] En 1965, el secretario de Agricultura, Juan Gil Preciado, afirmó que la agencia estaba cumpliendo con los objetivos de la reforma agraria al llevar la ciencia y la tecnología a los campesinos.[108] En 1969, el agrónomo Nicolás Sánchez Durón, insistió en los éxitos del trigo híbrido en Paquistán y en la India, "que ha merecido reconocimiento internacional de la investigación agrícola mexicana", y orgullosamente llamó a México "una nación de científicos agrícolas", la Secretaría de Agricultura declaró que "ahora nadie niega los avances logrados por nuestros expertos en el campo de la investigación agrícola"; y el gobierno emitió una moneda para conmemorar los logros de la Revolución Verde.[109] En 1970, la publicación *Tierra* dijo a los agrónomos que compartían la gloria del Premio Nobel de la Paz de Norman Borlaug.[110] Éstos aprovecharon los éxitos de la Revolución Verde para solicitar al gobierno que proporcionase más apoyo a los programas agrícolas y que les concediese un aumento de salarios.[111]

La Revolución Verde también estimuló el interés de muchos agricultores.[112] Algunos campesinos continuaron pidiendo al gobierno que llevase la Revolución Verde hasta sus granjas.[113] *Tierra* publicó artículos en que describían a agricultores campesinos que habían obtenido ganancias provenientes del uso de nuevas tecnologías.[114] Para explicar por qué la Revolución Verde pasó por alto a la mayoría de los agricultores campesinos, algunos agrónomos seguían culpando del retraso a los campesinos y a su falta de disposición para seguir las indicaciones de la asesoría técnica.[115]

Durante la década de los sesenta, la Secretaría de Agricultura dedicó algunos esfuerzos a resolver los problemas de la agricultura de temporal, pero la agencia continuaba insistiendo en las tecnologías y métodos de la Revolución Verde.[116] Por ejemplo, en 1965, la agencia planeó realizar "una

campaña activa a fin de generalizar la siembra del frijol por separado." [117] Para la satisfacción de la mayoría de los agrónomos, durante los años setenta y ochenta, el gobierno continuó proporcionando considerables apoyos a la investigación agrícola, la mayoría de ellos basados en los métodos de la Revolución Verde, lo que proporcionaba muchas oportunidades de empleo. [118]

Sin embargo, durante los años sesenta, más agrónomos comenzaron a reconocer las deficiencias de la Revolución Verde y a buscar nuevos enfoques para el desarrollo agrícola. [119] Esto condujo a la formación de la facción campesina de la profesión, que insistía ante el gobierno para que asignase presupuesto para investigación y para los programas encaminados a encontrar soluciones a los problemas agrícolas de los campesinos. Sin embargo, la transición a este nuevo enfoque fue lenta y se limitó a una minoría de la profesión. La crítica de Uribe Ruiz de la Oficina de Estudios Especiales durante los años cincuenta, estableció algunos de los cimientos intelectuales del enfoque campesinista. [120] En parte, como respuesta a la demanda de que la investigación del gobierno se "mexicanizara", en 1963, la fundación Rockefeller y la Secretaría de Agricultura cerró la Oficina de Estudios Especiales, aunque sus investigadores permanecieron en México, trabajando ahora en el Centro Internacional para el mejoramiento del maíz y el trigo. Uribe Ruiz continuó reprendiendo a sus colegas, afirmando que estaban en un estado de intoxicación técnica, criticando su dedicación al cultivo de plantas e insistiendo en que estudiasen las prácticas de los agricultores campesinos. [121]

Otros, tales como Atanasio Cuevas R., también aseveraron que la Secretaría de Agricultura no entendía los problemas de los campesinos. Sin embargo, reflexionando en una actitud persistente de sus colegas, éste culpaba a "la impenetrable negligencia, apatía y falta de sociabilidad y cooperación" para el futuro de su trabajo en Salinas, Victoria, Nuevo León. [122] Ya para 1968, los campechanías tuvieron cierto impacto sobre los programas de la Secretaría de Agricultura, porque algunos de los investigadores de las agencias empezaron a estudiar la práctica campesina de intercalar la siembra de maíz y frijol. [123] En 1972, la agencia reconoció que el gobierno no había hecho lo suficiente para ayudar al agricultor campesino. [124]

El surgimiento del movimiento ambientalista también influyó en los campechanías y otros miembros de la comunidad de investigación agrícola mexicana. Por ejemplo, en 1970, la revista pro-Verde, *Tierra*, criticó a la Secretaría de Agricultura por no hacer lo suficiente para mejorar las siembras de temporal y promover los métodos orgánicos. [125] Ese mismo año, el agrónomo Gonzalo Blanco Macías, quien apoyaba la Revolución Verde, publicó un artículo en que se discutían los riegos del empleo de plaguicidas. [126] En 1973, señalando a fenómenos como la "rutina de los plaguicidas", agrónomos del Instituto Tecnológico de Monterrey, criticaron a la Revolución Verde por motivos ecológicos. [127] En 1977, para desarrollar programas para agricultores campesinos, algunos profesores y alumnos del Colegio de Postgrado de la Escuela Nacional de Agricultura, dirigidos por el ex becario de la Fundación Rockefeller, Efraín Hernández Xolocotzi,

comenzaron a estudiar sistemas agrícolas tradicionales de México.[128] Durante los años ochenta y noventa, otros investigadores mexicanos se unieron a los campechanías y comenzaron a estudiar la agricultura campesina e intentar mejorarla desde el punto de vista de la tecnología apropiada y de las preocupaciones ambientales.[129]

Sin embargo, el punto de vista campesinista no se ha vuelto dominante entre los agrónomos, la mayoría de los cuales están satisfechos con sus empleos estables en el gobierno, al servicio efectivo de un segmento de los agricultores mexicanos y por ello se muestran poco dispuestos a abandonar la Revolución Verde.[130] Para 1970, más de 700 tenían empleos relacionados con la agricultura, tanto dentro como fuera del servicio gubernamental.[131] Agrónomos antiguos como Edmundo Flores y Fernández y Fernández elogiaron la contribución de la Fundación Rockefeller al desarrollo de la ciencia agrícola mexicana.[132] Reflejando la institucionalización profunda de la ciencia agrícola estadounidense, muchos investigadores mexicanos continuaron desarrollando cepas de maíz híbrido e insistiendo sobre el uso intensivo de agroquímicos.[133]

IV. CONCLUSIONES

Al fraguar un nexo con el Estado, los agrónomos de México han proporcionado servicios valiosos a la nación y se han establecido como una profesión legítima con cierto prestigio. Su trabajo como agraristas ayudó a traer cierta justicia social y estabilidad política al México rural durante los años turbulentos de 1920 a 1940. Después de 1940, México experimentó un rápido crecimiento urbano, industrial y de población y los agrónomos técnicos que fueron capacitados con asistencia extranjera produjeron nuevas tecnologías que ayudaron a alimentar al país. Su trabajo también trajo a México algún prestigio internacional. Sin embargo, a pesar de sus logros, hay muchos problemas serios en el México rural de hoy, incluyendo pobreza, enfermedad, y degradación ambiental.

Los agrónomos no pueden ser culpados por estos problemas, pero sí se podrían tomar algunas medidas que mejorasen su capacidad de resolverlos. A pesar de los movimientos de los años setenta y ochenta, muchos siguen proviniendo de orígenes urbanos, y tienen poco interés en trabajar en zonas rurales. Además, todavía tienen problemas para establecer buenas relaciones con los agricultores campesinos, y los problemas de la agricultura de temporal permanecen en su mayoría sin resolver. Mediante una preparación de mayor número de agrónomos de origen campesino y subrayando los métodos de la "tecnología apropiada" en su educación, habrá un grupo mayor de especialistas disponibles para trabajar en los problemas de la agricultura campesina. Con el TLC, México podría obtener asistencia técnica en sistemas sostenibles para los agricultores campesinos y científicos, buscando en Estados Unidos las empresas que venden productos orgánicos. A pesar de logros considerables realizados por los agrónomos, la aplicación de una cantidad de elementos científicos mayor —aunque diferente— beneficiaría al México rural en 1994.

NOTAS

[1] Peter S. Cleaves, *Las Profesiones y el Estado: el Caso Mexicano*, Tucson, University of Arizona Press, 1987.

[2] Adolfo D. Barriero, *Reseña histórica de la enseñanza agrícola y veterinaria en México*, México, D.F., Tipografía El Libro de Comercio, 1906, 37-43, 60; Ramón Fernández y Fernández, *Chapingo hace 50 años*, Chapingo, Colegio de Postgraduados, Escuela Nacional de Agricultura, 1976, 37.

[3] Marte R. Gómez, *Biografías de agrónomos*, Chapingo: Colegio de Postgraduados, Escuela Nacional de Agricultura, 1975. Esta información no se proporciona respecto de todos los agrónomos. Más bien se basa en un panorama general de aquéllos para los que sí está disponible.

[4] Edmundo Flores, *Historias de Edmundo Flores, autobiografía 1919-1950*, México, D.F., Martin Casillas editores, 1984, 98.

[5] Según Gómez, el agrónomo Lauro Viadas era uno de los "muy escasos de sus colegas" que de hecho obtuvo empleo como administrador de una hacienda, ver *Biografías*, 514. Ver también Pascual Gutiérrez *Agronómica* 1,4 (enero de 1932: 8).

[6] Gómez, *Biografías*, 31-2, 118, 197.

[7] Como ejemplo, ver Jesús Díaz de León, "Disertación sobre la importancia del estudio de la agricultura", *Boletín de la Sociedad de Geografía y Estadística de la República Mexicana* 3,6-7 (1895): 400-2.

[8] Rómulo Escolar, "Problemas agrícolas en México". *Boletín de la Sociedad Científica Antonio Alzate* 23, 1-4 (julio-octubre de 1905): 105.

[9] Francisco Bulnes, *Los grandes problemas de México*, México, D.F., Ediciones de *El Universal*, 1926, 138.

[10] Secretaría de Fomento, *Algunos documentos para la historia de la enseñanza agrícola en México*, México. D.F., Imprenta de la Secretaría de Fomento, 1912, 73-4

[11] Para el planteamiento del impacto de la escasez alimentaria, consultar Clifton B. Kroeber, *Man, Land and Water, Mexico's Farmlands Irrigation Policies 1885-1911*, Berkeley: University of California Press, 1983.

[12] Fernández y Fernández, *Chapingo*, 36-7.

[13] Como ejemplo, ver Mario Calvino, *Informe de la División de Horticultura relativo al año de 1913*, México, D.F., Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1914, 16.

[14] Manuel Mesa A. "Memorandum sobre la Escuela Nacional de Agricultura," 15 de agosto de 1933, 9. Documentos Gonzalo Robles, sección de Agricultura, caja 5, expediente 70, Archivo General de la Nación (en lo sucesivo AGN), México, D.F., Fernández y Fernández, *Chapingo*, 40.

[15] Gómez, *Biografías*. Se dividían más o menos por igual entre las facciones zapatista, villista, carrancista y obregonista, y algunos cambiaron su lealtad durante la Revolución. Solamente seis agrónomos fueron huertistas o prestaron sus servicios en el ejército federal.

[16] Linda B. Hall, *Álvaro Obregón: Power and Revolution in Mexico, 1911-1920*, College Station: Texas A. & M. University Press, 1981, 192.

[17] Como ejemplos, ver Rafael López Ocampo, "El agrónomo en la evolución social de nuestra República", *Agros* 1,4 (septiembre de 1923): 6; Fernández y Fernández, *Chapingo*, 71.

[18] Juan de Dios Bojórquez, "Momento decisivo para el gremio agronómico," 1 de diciembre de 1922, 9, en Agrónomos, BCM # 168-40.

[19] Javier Uranga M., "El fracaso de las Escuelas Agrícolas y el gran problema de la educación rural", diciembre de 1933. Documentos de Lázaro Cárdenas del Río. (En lo sucesivo documentos Cárdenas.) 534/62.AGN.

[20] Como ejemplos, ver Enrique A. Cervantes, "Monografía del Municipio de Tehuacán", *Memoria y Revista de la Sociedad Científica Antonio Alzate* 45, 7-12 (julio-diciembre de 1926): 369-411; Armando Martínez Aguilar, "Informe de la Zona de Ciudad Guzmán, Jalisco," 10 de julio de 1933, caja 113, documento 6, archivo de Ramón Fernández y Fernández. (En lo sucesivo ARFF), Zamora, Michoacán.

[21] División M.T.F., Dirección General de Agricultura, "Un fuerte azote para las siembras de frijol, método de evitarlo", 16 de octubre de 1931, caja 90, documento 376, ARFF.

[22] Como ejemplo, ver "Industrias frutales fuente de riqueza," *El Nacional*, 14 de abril de 1932; Gómez, *Biografías*, 33-4

[23] Bulnes, *Los grandes*, 144, 153; Faleigh A. Gibson "La Unión de Agriculturalistas del Estado de Jalisco", 7 de mayo de 1931. Record Group 166, caja 149, Archivos Nacionales (en lo sucesivo NA), Washington, D.C.

[24] Joseph Cotter, "Antes de la Revolución Verde: Política de Ciencias Agrícolas en México, 1920-1950", Tesis doctoral no publicada, Universidad de California, Santa Bárbara, 1994, 67-126.

[25] Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en lo sucesivo Secretaría de Hacienda), *Presupuesto de Egresos del Erario Federal*, México, D.F., 1923-1931. Gómez informa que 60 de los 206 agrónomos de su generación participaron de alguna manera en la reforma agraria. Ver *Biografías*.

[26] Secretaría de Hacienda, *Presupuesto;* Secretaría de Agricultura, *Memoria de la Secretaría de Agricultura correspondiente al periodo de 1° de septiembre de 1924 al 31 de agosto de 1935*, Tacubaya, D.F., Imprenta de la Dirección de Estudios Geológicos y Climatológicos, 1927, 37-49.

[27] Secretaría de Hacienda, *Presupuesto*, 1923; *Extensión Agrícola* 1.1 (febrero de 1933): iv.

[28] Esta agencia empleó cerca de 12 agrónomos y 10 empleados técnicos con otros grados universitarios así como algunos inspectores regionales. Sus funciones, y algunos de sus empleados, fueron transferidos de nuevo a la *Dirección General de Agricultura*. Ver Secretaría de Hacienda, *Presupuesto*, 1927-1933.

[29] Como ejemplo, ver Fernández y Fernández, *Los* agrónomos, México, D.F., Imprenta Sec. de Máquinas, 1933, 5-6.

[30] Como ejemplo, ver Gómez. *Biografías*, 227-8, 279, 521-5.

[31] En relación con los debates, consultar a Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1959.

[32] Lesley Byrd Simpson, *Muchos Méxicos*, Berkeley: University of California Press, 1966, 318; "El agrarismo está matando la agricultura", *Excelsior*; 30 de mayo de 1931.

[33] Fernández y Fernández, "El fracaso de los agrónomos", *"El Universal", 4 de febrero de 1932; Eduardo Villaseñor;* "Las zonas nuevas y el indio", *Revista mexicana de economía* 1 (1928-1929); 41-7; Secretaría de Educación Pública, "Proyecto de la Escuela Rural: Educación campesina y formento rural", 1932. Documentos Robles, sección Educación, caja 49, carpeta 19. AGN.

[34] Como ejemplo, ver "Menos profesionalistas y más agricultores", *Irrigación en México* 6,4 (Abril de 1933): 293-7.

[35] Como ejemplo, ver Casimiro Posada y José Cadillo a Abelardo Rodríguez, 2 de octubre de 1933. Documentos Abelardo Rodríguez, expediente 139. 73/4. AGN.

[36] Desde 1930 hasta 1933, el gobierno redujo el número de agrónomos e ingenieros en la Comisión Nacional Agraria de 331 a 219, ver Secretaría de Hacienda, *Presupuesto*, 1930-1933.

[37] Como ejemplo, ver Fernández y Fernández, *Los agrónomos*, 1-9.

[38] "Nota editorial: La campaña contra los agrónomos", 5.

[39] Fernández y Fernández, *Los agrónomos*, 9; Secretaría de Agricultura, "Plan para para la elaboración del Plan Sexenal 1934-1939", México, D.F., mimeografiado, 1933; Mario Macias V., "Pequeñas estaciones experimentales", *El Nacional*, 10 de junio de 1931.

[40] Gutiérrez Roldán, "Los agrónomos y la Secretaría de Agricultura", 9:; Manuel Mesa A., "La labor oficial de los agrónomos en México", *Agronómica* 1,3 (diciembre de 1931): 34.

[41] Secretaría de Hacienda, *Presupuesto*, 1934-1939.

[42] Como ejemplos, ver Jacobo Aragón Aguillón, "Las estaciones agrícolas para la experimentación", *El Nacional*, 19 de enero de 1935; Cesar Martino, "El próximo Congreso Agronómico", *El Nacional*, 17 de octubre de 1935.

[43] Como ejemplo, ver Flores, *Historias*, 136-42; "Interview with Leonel Robles Gutiérrez", por William C. Cobb, Monterrey, México, 17 de enero de 1967, 5-6. Archivos de la Fundación Rockefeller (en lo sucesivo RFA). Record Group 13. Centro de Archivos Rockefeller (en lo sucesivo RAC). North Tarrytown, Nueva York.

[44] Cotter, "Antes," 175-95.

[45] Carl O. Sauer a Joseph Willits, 12 de febrero de 1945. RFA. Record Group 1.1, series 323, caja 2, carpeta 9, RAC.

[46] Miguel G. Stoupignan, "El Artículo 3°, letra muerta en Chapingo," 10 de enero de 1940, en la Escuela Nacional de Agricultura, La Biblioteca del Colegio de Michoacán (en lo sucesivo BCM) #168-2.

[47] Como resultado muchos de los agrónomos continuaron prefiriendo trabajar en la ciudad y teniendo una opinión poco favorable de las habilidades de los agricultores campesinos.

[48] Para encontrar ejemplos, consultar Carlos Torres Cordera, "Frijol: síntesis económico-estadístico," 1937, caja 90, documento 197, ARFF; "Los cultivos del maíz en la República", *El Nacional*, 16 de marzo de 1938.

[49] Cotter, "Antes," 157-322.

[50] Como un ejemplo, ver "Causas a que se atribuye la escasez de maíz en la República", *El Universal*, 21 de febrero de 1938.

[51] Rodríguez G., "Estudio"; J. Rosario Heras Uriarte a Cárdenas, 7 de septiembre de 1938. Documentos Cárdenas, expediente 437.1/556; Bruno Jiménez a Cárdenas, 25 de febrero de 1939, y otros. Documentos Cárdenas, expediente 506.17/22. AGN.

[52] Para los primeros, consultar Lázaro Martínez a Cárdenas, 23 de septiembre de 1938, documentos Cárdenas, expediente 703.4/324. AGN. Para los segundos, ver Joaquín de Zayas, "Cultivo de la papa", en Consejo Nacional de Agricultura, *Memoria de la Primera Convención Nacional de Productores de Papa*, México, D.F., Consejo Nacional de Agricultura, 1939, 81.

[53] Como ejemplo, consultar Miguel García Cruz, "El fracaso de la experimentación agrícola en México", *El Popular*, 23 de mayo de 1939.

[54] Fernández y Fernández. "La experimentación agrícola", *Germinal*, 28 de junio de 1939.

[55] Como ejemplo, ver Marco Antonio Durán, *Apuntes de la agrobiología*, México, D.F., Instituto Mexicano de Estudios Agrícolas, 1940, 1-15.

[56] Como ejemplo, ver M.L. Wilson a Robert G. Caldwell, 6 de noviembre de 1940. Record Group 229, caja 95. National Archives Records Annex. Suitland, Maryland.

[57] Como ejemplo, ver "Segunda Colaboración de los Agrónomos para la elaboración del Segundo Plan Sexenal," (sin fecha), caja 142, documento 487, ARFF.

[58] Durán, *Apuntes*, 1-15.

[59] "Acta de Sesión Inaugural," Sociedad Agronómica Mexicana, Tercera Reunión del Consejo Nacional Directivo, abril de 1942, caja 180, documento 99, ARFF.

[60] Para ejidatarios, consultar José Fernández Villegas a Ávila Camacho, 15 de julio de 1941. Documentos Ávila Camacho, expediente 133.2/27, AGN.

[61] Como ejemplos, ver "El Congreso de Agrónomos," *El Universal*, 15 de abril de 1941. Documentos Ávila Camacho, expediente 133.2/27, AGN.

[62] Como ejemplo, ver Secretaría de Agricultura, *Informe de labores de la Secretaría de Agricultura del 1° de septiembre de 1943 al 31 de agosto de 1944*. México, D.F., Editorial Cultura, 1944, 50-2.

[63] Para un ejemplo, ver Durán "Experimentación agrícola", 1941, 6, en S.A.M. Segundo Consejo Nacional Directivo, BCM #186-5.

[64] José del Riego, Juan Francisco Kaldman, y Manuel Marcué P. Ávila Camacho, 9 de julio de 1941. Documentos Ávila Camacho, expediente 133.2/67, AGN.

[65] Como ejemplo, ver Secretaría de Agricultura, *Informe de labores de la Secretaría de Agricultura del 1° de septiembre de 1942 al 31 de agosto de 1943*, México, D.F., Editorial Cultura, 1943, 99.

[66] Como ejemplo, ver Flores, *Historias*, 396.

[67] Para la opinión de la Secretaría de la investigación previa y sus defectos, ver Secretaría de Agricultura, *Informe de labores de la Secretaría de Agricultura del 1° de septiembre de 1940 al 31 de agosto de 1941*, México, D.F., Editorial Cultura, 23, 27-44.

[68] Como ejemplo, ver "Editorial", *Tierra* 1,5 (febrero de 1946): 233; "Revista de Jacobo Aragón Aguillón, *Sugestiones para cubrir el déficit nacional de azúcar*, *Tierra* (marzo de 1947): 138.

[69] Sobre los agrónomos, ver Durán, Fernández y Fernández y Gilberto Fabila al Consejo Directorio, Escuela Nacional de Agricultura, 25 de agosto de 1945, en Escuela Nacional de Agricultura, BCM #168-5. Para los estudiantes consultar Elvin C. Stakman, "Programa Agrícola Mexicano," 6 de septiembre - 7 de octubre de 1944. RFA. Record Group 1.2. Series 323. Caja 10, carpeta 60. RAC.

[70] Como ejemplo, ver Roberto Gavaldón. "Algunos datos sobre ingenieros agrónomos," *Ultimas Noticias*, 14 de octubre de 1941.

[71] Como ejemplo, ver Smith al Secretario de Estado: "Informando sobre la declaración de Marte R. Gómez, Secretario de Agricultura y Desarrollo, respondiendo a los Cargos que se le hicieron", 5 de julio de 1945. Record Group 166. Box 312. NA.

[72] Para la desconfianza de los campesinos, consultar la Secretaría de Agricultura, *Informe* (1945-1946), 322. Para las dificultades de trabajar con los campesinos, consultar Flores, *Historias* 222.

[73] Como ejemplo, ver Secretaría de Agricultura, *Informe de labores de la Secretaría de Agricultura del 1° de septiembre de 1945 al 31 de agosto de 1946*. México, D.F., Editorial Cultura, 1946, 237-49.

[74] José Ma. de la Puente, "México está a la par con los Estados Unidos en la genética del maíz", *Tierra* 3,12 (diciembre de 1948), 823.

[75] Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, *Directorio Agronómico Nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, 1954, 476.

[76] Efraín Hernández Xolocotzi, "La participación de México en la Tercera Reunión Latinoamericana de Fitogenecistas, Fitopatólogos, Entomólogos y Edafólogos", *Chapingo*, 8, 53 (septiembre-octubre 1955), 177.

[77] Como ejemplo, ver "Editorial", *Agricultura Técnica en México* 3 (invierno 1956-1957), 1.

[78] Para los campesinos, ver Alfredo Brigada a Ruiz Cortines, 11 de noviembre de 1956. Documentos Ruiz Cortines, 568.3/169; Alfonso Castillo a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, 29 de enero de 1953. Documentos Ruiz Cortines, 503.11/116, AGN; "V Consejo de la Asociación Nacional de Cosecheros", *Tierra* 7,6 (junio de 1952), 379-82.

[79] Para las demandas, consultar a Magdaleno Aguilar a Ruiz Cortines, 21 de junio de 1954, documentos Ruiz Cortines, 151.3/773; para los relatos de éxitos consultar Rubén C. Carrizosa a Ruiz Cortines, 28 de febrero de 1953, documentos Ruiz Cortines, 506.1/8; Ignacio Gómez del Campo al Director General de Agricultura, 11 de enero de 1954, documentos Ruiz Cortines. 506.1.83, AGN.

[80] Para el favoritismo político, ver Rogelio González a Ruiz Cortines, 30 de enero de 1955, documentos Ruiz Cortines, expediente 703.2/33, AGN; Colegio..., *Directorio*, 461-4, 479.

[81] El Departamento de Agricultura de su estado empleaba a 16 agrónomos, ver Gobierno del Estado de México, *Campo Experimental Santa Elena, Informe Num 1, 1952-1954* (Toluca: Dirección General de Agricultura y Ganadería, 1954).

[82] Colegio, *Directorio*, 443.

[83] Ignacio Gómez del Campo al Subsecretario de Agricultura, 5 de marzo de 1953, documentos Ruiz Cortines, 509/58, AGN; Colegio..., *Directorio*, 461; Gómez, *Biografías*, 463-4.

[84] En 1954, 139 de ellos estaban empleados por agronegocios privados, ver Colegio..., *Directorio*, 461. Para un jemplo, ver Gómez, *Biografías*, 33-5.

[85] Para un ataque de la agencia, consultar Enrique Navarro Palacios, "El Problema agrícola de México," 30 de abril de 1954, documentos Ruiz Cortines, 506.1/38, AGN. Ver también "Otra imposición más, ahora en la Sociedad Agronómica Mexicana," *Excelsior*, 3 de mayo de 1956.

[86] Lorenzo Azua Torres, "Memorandum de la CNC, para Acuerdo del Presidente de la República, sobre la creación de Granjas Pilotos," 30 de septiembre de 1953, y otros, documentos Ruiz Cortines, 506.1/15. AGN.

[87] Felipe Cortes G., "Proyecto para refaccionar al agricultor de México por un periodo de tres años a base de absoluta economía", 25 de septiembre de 1954; Peregrino a Enrique Rodríguez Cano, 7 de octubre de 1954, documentos Ruiz Cortines, 506.1/38, AGN.

[88] "Los agrónomos en la vida social y profesional", *Tierra* 3,3 (marzo de 1948), 232-3. Para una historia similar ver Tomás Aznar Álvarez a Ruiz Cortines, 20 de abril de 1954, documentos Ruiz Cortines, 541/331.

[89] Colegio..., *Directorio*, 452, 470-2, 478-9.

[90] "Entrevista de Tierra", *Tierra*, 2,1 (enero de 1947), 33.

[91] Como ejemplo, ver Alfonso Díaz del Pino, "¿Es buen negocio el cultivo del maíz? *Tierra* 6.4 (abril de 1951), 222; "Editorial: Los clubes de cinco toneladas", *Tierra* 10,3 (marzo de 1955), 191.

[92] José Luis de la Loma, *Experimentación agrícola*, México, D.F., Unión Tipográfica Editorial Hispano América, 1955, 5.

[93] Sobre la capacitación de mayor número de hijos de agricultores, consultar "Editorial: Chapingo", *Tierra* 1,14 (noviembre de 1946), 749. Para los antecedentes de los agrónomos, ver Colegio..., *Directorio*, 421.

[94] Ibid., Colegio..., *Directorio*, 436.

[95] Documento sin título, de autor desconocido, 1954, documentos Ruiz Cortines, 506.1/38, AGN; Jesús Uribe Ruiz, *Problemas y soluciones en el desarrollo agrícola de México*, México, D.F., Academia Mexicana de Ciencias Agrícolas, 1964, 94-6, 115-8.

[96] De la Loma, *Experimentación agrícola, 12*. Durante los años cincuenta, varios de los agrónomos prominentes de México hablaron a favor del maíz híbrido, a pesar de entender los problemas que tenían los agricultores campesinos cuando lo empleaban.

[97] Díaz del Pino, "El maíz híbrido en México", *Chapingo* 8,53 (septiembre-octubre de 1955), 405.

[98] Editorial: "La educación agrícola cambia de rumbo", *Tierra* 14,5 (mayo de 1959), 405.

[99] Como ejemplo, ver Leobardo S. Jiménez, "El Mangal, una población ejidal de la costa veracruzana", *Chapingo* 1.1 (época 2, marzo de 1961), 94-5.

[100] Acerca de la resistencia, consultar Stakman, "Suplemento Confidencial al Informe sobre el Programa Agrícola de México", 6 de septiembre - 7 de octubre de 1944. RFA. Record Group 1.2, series 323, caja 10, carpeta 60, RAC. Por ejemplo, llevó a los investigadores del Instituto de investigaciones agrícolas 10 años en desarrollar nuevas cepas de arroz, ver "Jojutla mejorado", *Agricultura Técnica en México* 3 (invierno de 1956-57), 47.

[101] Richard Bradfield, "Informe sobre un Viaje a México", 14 de agosto a 5 de septiembre de 1953. RFA. Record Group 1.2, series 323, caja 10, carpeta 61. RAC; "Entrevista con Edwin J. Wellhausen", por William C. Cobb, Ciudad de México, comenzando el 28 de junio de 1966, 179 RFA. Record Group 13; Stakman, "Informe a México", 16 de abril - 14 de mayo de 1954, 3-4. RFA. Record Group 1.2, series 323, caja 10, carpeta 60, RAC.

[102] Felipe Salgado Pérez, "Agricultura de temporal: fuente de alimentos populares", *El Universal*, 14 de noviembre de 1957.

[103] Uribe Ruiz, "Mexicanización de investigaciones agrícolas", 1959, en idem., *Problemas*, 455-89.

[104] Colegio..., *Directorio*, 447; Durán, "La reforma agraria en México", *Chapingo*, 13-81 (mayo-junio 1960), 103-19; Gonzalo Blanco Macías, "El Programa Agrícola Mexicano de la Fundación Rockefeller", *Chapingo* 12-73 (enero-febrero 1959), 216-9.

[105] Colegio..., *Directorio*, 471-2; Armando Narvaez López, "Inauguración de cursos", *Chapingo 12,73 (enero-febrero 1959) 209-10.*

[106] "Editorial: los resultados concretos que abren el camino a la agricultura tecnificada," *Agricultura Técnica en México* 12 (invierno 1961-1962), 1.

[107] "Se inauguran en la Escuela Nacional de Agricultura los cursos del año de 1965", *Tierra 20,2 (febrero de 1965)*, 101-3, 133-4; ver también Oscar Brauer H., *Diagnóstico de las ciencias agrícolas en México*, México, D.F., Ediciones Productividad, 1968, 28.

[108] "Inauguración del Congreso de la Asociación de Editores de Revistas Agropecuarias de Estados Unidos de Norteamérica," *Tierra* 24,8 (agosto de 1969), 577-9; Dirección General de Divulgación, Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Avances logrados por nuestros técnicos agrícolas", *Tierra* 24,6 (junio de 1969), 462-3; "Coin Column", *New York Times*, 19 de octubre de 1969.

[109] "Editorial: Norman Ernest Borlaugh (sic)" *Tierra* 25,11 (noviembre de 1970), 815.

[110] Brauer H., *Diagnóstico*. 30.

[111] "Editorial Progreso" *Tierra* 19,5 (mayo 1964), 365.

[112] Navarro Rogacino y otros a López Mateos, 8 de marzo de 1962, documentos López Mateos, 506.19/2, AGN.

[113] "Mayor rendimiento de maíz alrededor de Chapingo", *Tierra*, 24,2 (febrero de 1969), 112-3; "El Prof. Juan Gil Preciado, Secretario de Agricultura y Ganadería, constata que las condiciones generales son más favorables", *Tierra* 25,8 (agosto de 1970), 581.

[114] Como ejemplo, ver "Origen e importancia del cultivo del maíz en México", *Tierra* 24,6 (junio de 1969), 418 "Editorial: técnica y técnicos" *Tierra* 20,9 (septiembre de 1965): 699.

[115] "Editorial", *Agricultura Técnica en México*, 5 (invierno 1957-1958): 1; "Campo" "El Horno", Chapingo, México," *Agricultura Técnica en México* 10 (primavera 1960), 61-2.
[116] "Plan Agrícola Nacional, primera etapa 1965-1966", *Tierra* 20,12 (diciembre de 1965), 943.
[117] Cleaves, *Profesiones*, 56, Dirección General de Agricultura, S.A.G., "Telegrama de felicitación", *Tierra* 26,9 (septiembre de 1971), 646.
[118] Como ejemplo, ver "El maíz híbrido", *Tierra* 24,6 (junio de 1969), 432, 437-9.
[119] Ibid, Cleaves, 114.
[120] Uribe Ruiz, *Problemas*, 74, 167, 217-22.
[121] Atanasio Cuevas R., "Un año de trabajo de extensión en Salinas Victoria, N.L.", *Tierra* 19,2 (febrero de 1964), 122-3.
[122] Rogelio Lepiz L., "Asociación maíz-frijol como frijol = ganancias", *Tierra* 28,9 (septiembre de 1973), 704.
[123] "Editorial", *Agricultura Técnica en México* 3,5 (julio de 1972), 161-2.
[124] "Editorial: agricultura de temporal", *Tierra* 25,4 (abril de 1970), 255; "Editorial: materia orgánica", *Tierra* 25,6 (junio de 1970): 12,14.
[125] Blanco Macías, "DDT, el homicida silencioso", *Tierra* 25,1 (enero, 1970), 12, 44.
[126] Juan M. Matieu, "Contaminantes agroquímicos y su impacto en el biota", *Agronomía* 151-152 (septiembre-diciembre de 1973), 26-39.
[127] Efraín Hernández Xolocotzi, *Agroecosistemas de México: contribuciones a la enseñanza, investigación y divulgación agrícola* (Chapingo), Colegio de Postgraduados, 1977.
[128] Como ejemplo, ver Javier Trujillo Arriaga, "Desarrollo de una agricultura sustentable en México, el paradigma agroecológico", *Comercio Exterior*, 40,10 (octubre de 1990), 933-58.
[129] "Urgencia de la reforma agraria y sus perspectivas en el decenio 1970-1980", *Tierra* 25,10 (octubre de 1970), 780.
[130] Dirección General de Divulgación, Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Voto formal de los agrónomos de México," *Tierra 26,4 (abril de 1971), 261.*
[131] Edmundo Flores, et al., *La ciencia y la tecnología en México*, México, D.F., CONACYT, 1982; Fernández y Fernández, *Chapingo* 136.
[132] Como ejemplo, ver Pedro Reyes Castañeda, "Mejores híbridos de maíz por el cruzamiento de germoplasmo seleccionado en clima caliente húmedo y caliente seco", *Agronomía* 169-170 (septiembre-diciembre de 1976), 34-46; Centro de Investigaciones Agrícolas del Golfo Centro, *Manual de producción de arroz de temporal en el estado de Veracruz*, Veracruz: Campo Agrícola Experimental, Cotaxtla, 1982.
[133] Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, *Desarrollo rural integral*, México, D.F., Tiempo, S.A., 1988, 3-14, 85, 94.

Educando a una élite. ¿El pasado se repite?

Roderic Camp*

Con el desarrollo político de México disminuyó la importancia de ciertos acontecimientos en la experiencia formativa de los políticos, especialmente la de las luchas civiles, que fueron substituidas por las fuerzas institucionales. La educación se contó entre las primeras y más importantes de estas variables institucionales. Después de 1920, México comenzó a retirarse de las generaciones de liderazgo formadas por las confrontaciones políticas y la violencia, aproximándose a influencias moderadas e institucionales.

En México, las experiencias educativas y políticas de cada generación se intensificaron debido a las influencias entrelazadas del reclutamiento y la socialización de sus miembros. Ya antes he demostrado la importancia crítica que tuvo a mediados del siglo XX la educación universitaria sobre el reclutamiento y la socialización de los líderes políticos mexicanos.[1] Durante el siglo XIX y principios del XX su importancia no fue menor, pero en el curso de este siglo existió una competencia intensa procedente de otras fuentes y se hizo aparente una mayor diversidad en estos procesos formativos. El empleo de redes de relaciones educativas se extendía fácilmente desde la época de la colonia, en cuyos tiempos la "red de los viejos amigos procedentes de los colegios mayores fueron notorias."[2] En la mayoría de los análisis de los sistemas políticos, se busca en vano una conexión entre la educación como credencial para el ingreso a la élite política, *versus* la educación como vehículo para incrementar los contactos políticos que conducen al reclutamiento de miembros para esta élite. Esta interrelación debe ser comprendida para captar el sentido del reclutamiento político en México, para entender la importancia de las credenciales educativas entre los grupos de liderazgo y la significación más amplia del cambio en las políticas educativas.

I. La centralización de la educación

Por mucho tiempo en México se ha estimulado la recepción de una educación universitaria para cada generación de políticos. Lo que cambió gra-

*Tulane University.

dualmente respecto de esta experiencia formativa entre el siglo XIX y el XX, es que se centralizó, es decir, se nacionalizó. La homogeneización a través de la Escuela Nacional Preparatoria y el reestablecimiento de una Universidad Nacional (que reunió a la mayoría de las escuelas profesionales), ambas ubicadas en la Ciudad de México, sustituyó la característica de diversificación que engendraban los múltiples institutos regionales. Es interesante que Justo Sierra, el secretario de Educación de Díaz, "advirtió contra una 'casta académica' alejada de la 'responsabilidad frente al mundo', indiferente a una realidad turbulenta que la rodea," cuando inauguró la Universidad Nacional en 1910.[3]

Una vez en el poder, la generación revolucionaria intentó institucionalizar las reglas del juego político.[4] Como los liberales moderados anteriores a ellos, estos políticos instituyeron un proceso educativo para formar una élite política nacional, pero que tuviese alcances más amplios que la que existía en el siglo anterior.[5] Según Daniel Levy, buscaban controlar a la UNAM después de 1917, porque era "elitista en su composición, e insuficientemente responsiva a las necesidades sociales y constituía un 'poder dentro de un poder' que resultaba divisorio."[6] La formación centralizada de la generación posterior a 1900 contribuyó fuertemente para la creación de un liderazgo cohesivo, necesario para lograr la legitimidad de las instituciones políticas y para el modelo que emergió a finales de los años veinte y principios de los treinta.

A partir de la generación de 1900 y después de 1920, los líderes emplearon su sistema educativo para transmitir una serie de valores de una generación a la siguiente, reduciendo así las posibilidades de que se abriese una brecha en dichos valores, lo que constituye una de las divisiones generacionales potenciales importantes que ha identificado Alan Spitzer.[7] Como lo expresó Antonio Armendáriz, miembro prominente de la generación de 1900: "los hombres de mi generación no pueden negar la influencia decisiva de la Universidad (UNAM) en la vida pública del país. .... que maestros destacados nos dejaron una huella espiritual, tanto por su ejemplo como ciudadanos como por su autoridad como maestros."[8] Los profesores de estas instituciones hicieron posible la transición. Desde el siglo XX, los políticos identificaron a los profesores como su fuerza socializadora más importante y puesto que la mayoría de ellos eran también funcionarios públicos, los cambios en sus valores tendían a incrementarse. Este patrón se veía reforzado por el hecho de que los intelectuales-*cum*-profesores eran también servidores del Estado.

En otras sociedades, como ha notado Putnam, el liderazgo post-revolucionario introdujo a un "líder más parroquial", individuos sin la urbanidad y sofisticación de los líderes intelectuales políticos originales, tales como Madero y Carranza.[9] En el caso de México, este patrón resulta muy claro, tomando como base únicamente la educación superior (tabla 1). Pero a diferencia de la Unión Soviética, donde el líder cosmopolita solamente hizo una presentación breve, en México, el líder parroquial era una aberración temporal, ya sea que se refiera uno a su clase, antecedentes regionales, educación y a su experiencia en el extranjero. Las generaciones revoluciona-

rias rápidamente reclutaron figuras semejantes, institucionalizando la selección de este tipo de hombres en sus prácticas de reclutamiento.

La centralización de la educación en las instituciones de la Ciudad de México también tuvo implicaciones para los antecedentes regionales de los futuros políticos. Esta consecuencia fue reconocida por los asesores del presidente Cárdenas. En una recomendación poco difundida, la junta consultiva sugirió que México se dividiese en seis secciones, cada una de las cuales habría de contener una universidad regional mantenida por el gobierno federal, para ayudar a eliminar el predominio de la UNAM. Pero la situación política de Cárdenas era difícil y la recomendación nunca se instrumentó.[10] Al mejorar los niveles educativos, la importancia de la ubicación de las instituciones educativas aumentó también. Más aún, el lugar de nacimiento de la persona, especialmente entre las generaciones anteriores, afectaba su acceso a las oportunidades educativas. En los datos de la tabla 1 puede detectarse un patrón interesante tanto en lo que se refiere al nivel como a la especialización de los políticos mexicanos desde 1884. Queda dramáticamente claro que durante más de un siglo resultaba más probable que los políticos nacidos en la capital tuviesen la oportunidad de concluir una educación universitaria. Solamente 8% de todos los políticos nacionales nacidos en el Distrito Federal no se graduaron en la universidad. Las cifras más altas de políticos no educados en las universidades

Tabla 1. Campos educativos de los líderes políticos por región

Región de origen	Ninguno	Grados universitarios (%)				
		Derecho	Economía	Medicina	Ingeniería	Otros
D.F.	8	38	20	7	10	17
Centro-oriental	33	33	5	8	9	12
Oeste	40	28	8	6	9	9
Norte	40	28	8	5	11	8
Sur	22	44	5	9	10	10
Golfo	27	45	4	4	8	12
Centro-occidental	29	43	5	7	7	9
Extranjero	9	27	5	5	32	23
Total	28	36	9	6	10	11

correspondían al oeste y al norte, principal origen de la generación revolucionaria autodidacta.

La centralización educativa no se limitó a la geografía o a las instituciones diversas. Los canales se estrecharon más en el siglo XX, concentrándose en un pequeño número de escuelas profesionales dentro de una sola institución. Específicamente, los políticos comenzaron a asistir, en mayor número, a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Aunque el porcentaje de los abogados en las administraciones públicas del siglo XX puede no haber sido tan elevado como con Porfirio Díaz, el número de abogados egresados de una sola Facultad de Derecho aumentó dramáticamente.

Los futuros políticos de México que nacieron y se educaron en la capital, también tenían la ventaja de entrar en contacto directo con el liderazgo político de su tiempo, a través de actividades políticas estudiantiles en y fuera de la universidad o a través de sus profesores. Los estudiantes de las universidades regionales tuvieron experiencias semejantes, pero sus contactos les fueron menos útiles para el logro de carreras políticas nacionales. Esto en parte se debió al distanciamiento de las figuras presidenciales y de políticos destacados formados en un entorno provincial frente a quienes nacieron en la capital o pasaron la mayoría de sus años formativos en escuelas de la Ciudad de México. Así, mientras que Porfirio Díaz debió parte de su ascenso político a sus días como estudiante de derecho en Oaxaca, y Lázaro Cárdenas, más tarde, aprovechó sus contactos intelectuales del Colegio de San Nicolás en Morelia establecidos cuando fue gobernador de Michoacán; para los presidentes de México más recientes, comenzando con Luis Echeverría (1970-76), contó poco su experiencia personal en provincia o en sus instituciones. [11]

El impacto de la educación superior sobre el reclutamiento político puede medirse por la relación entre un presidente y sus compañeros de estudios. En trabajos anteriores se ha identificado la relación específica entre los presidentes y su generación estudiantil, pero la importancia general de una promoción de estudiantes adquiere mayor visibilidad cuando se examina comparativamente. Al estudiar a los presidentes egresados de las universidades desde 1934 se comparan en función de sus colaboradores. Si se comparan los presidentes egresados de las universidades desde 1934 sobre la base de la generación de estudiantes más representativa entre sus colaboradores, se destaca dicha influencia (tabla 2).

En todos los casos en que el presidente se graduó de una institución mexicana, es la generación de sus compañeros estudiantes la mejor representada en su administración. Además, queda claro que Alemán estableció un punto de referencia, al reclutar la cuarta parte de sus colaboradores de entre sus propios contemporáneos estudiantiles, la mayoría de ellos provenientes de la Universidad Nacional. Este énfasis ha surgido de nuevo en años recientes, tanto bajo Miguel De la Madrid, quien asistió a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, como con Carlos Salinas, graduado en economía por dicha institución.

La Universidad Nacional o sus antecedentes, siempre han sido una fuente importante de políticos con educación universitaria. Como revela

Tabla 2. Presidentes, reclutamiento político y generaciones universitarias en México (1935-91)

Presidente	Promoción de la misma universidad %	Generación a la que corresponden sus colaboradores
Cárdenas	—	1910-20 (no egresado)
Ávila Camacho	—	1910-20 (no egresado)
Alemán	24	1926-30 (suya)
Ruiz Cortines	—	1936-40 (no egresado)
López Mateos	18	1941-45 (suya)
Díaz Ordaz	13	1936-40 (suya)
Echeverría	13	1941-45 (suya)
López Portillo	15	1956-60 (estudió en el extranjero)
De la Madrid	23	1956-60 (suya)
Salinas	30	1966-70 (suya)

un examen de las administraciones presidenciales sobre la base de las instituciones a las que asistieron los políticos que las integran, la longevidad de la UNAM es aparente, comenzando con el periodo de Díaz en 1884 (tabla 3). Más de la mitad de los graduados universitarios de su administración provinieron de la Universidad Nacional. Si bien estas cifras revelan la distribución de los graduados entre las instituciones universitarias, no indican la importancia de la UNAM con respecto a todos los políticos, tanto para aquellos educados en la universidad como para los que no egresaron de ella. En otras palabras, aunque la UNAM captura el mismo porcentaje de graduados bajo el presidente Salinas como la administración de Díaz de 1884, casi todos los colaboradores de Salinas son universitarios. Eso significa, naturalmente, que la mitad de su administración vivió la experiencia de la Universidad Nacional. Con frecuencia se hacen comparaciones con la influencia de las *écoles* francesas importantes, por ejemplo, la École Nationale d'Administration, pero en 1960, solamente 12% de los altos burócratas franceses egresaron de esta institución. Su cifra había aumentado a más de la mitad en 1980, lo que sugiere una reducción en su desarrollo reciente.

Teniendo los datos unos al lado de los otros, la decadencia de la universidad militar desde la década de los ochenta hasta la de los veinte es

obvia; su proporción de egresados se estabiliza después de 1934 (tabla 3). El único periodo en la historia reciente de México en que el Colegio Militar excedió la influencia de las escuelas profesionales nacionales, fue durante el breve régimen de Victoriano Huerta, explicado por el hecho de que Huerta mismo fue un egresado de ella, y que nombró a un gran número de colaboradores de entre sus compañeros, pertenecientes al viejo ejército federal.

El único competidor que tuvo la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, fue la Escuela Libre de Derecho, la escuela privada de la que provinieron todos los graduados universitarios particulares que participaron en las administraciones de Cárdenas, Ávila Camacho y Alemán. [12] Fue fundada en 1912 y recibió un temprano impulso en la vida política a través del presidente Emilio Portes Gil, que se contó entre sus primeros egresados. [13] Después de 1952, empezó a declinar el número de políticos nacionales procedentes de escuelas privadas y públicas regionales. Las instituciones privadas ofrecían escaso futuro para los posibles políticos, representando de 1% a 2% de las figuras públicas desde la década de los cincuenta hasta la de los setenta. Ocurrió un cambio radical bajo Miguel De la Madrid, quien presidió sobre un aumento de 200% en los egresados de escuelas privadas. Por primera vez, un grupo de políticos de la Universidad Iberoamericana, dirigida por los jesuitas, se introdujo a la política de México. Antes de 1982, no más de un egresado de la Ibero había servido en un alto puesto nacional en cualquiera de las administraciones. La administración de De la Madrid también introdujo a otro grupo proveniente del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Aunque el aumento porcentual no es exagerado, el número de egresados de universidades privadas aumentó aún más significativamente durante los primeros tres años de la administración de Salinas, sugiriendo una nueva tendencia importante. Al aumentar los egresados de escuelas privadas, disminuyeron los egresados de las escuelas públicas regionales.

La inclusión de egresados de escuelas privadas en la administración pública ha añadido una mayor diversidad a la composición educativa y de experiencia previa del liderazgo de México. Como lo predijo un autor, la privatización del poder público en México habría de tener lugar más a través de egresados universitarios de la Ibero, el ITAM y la Anáhuac que inician sus carreras políticas, que a través de los esfuerzos de la élite del sector privado por colocar a su gente en puestos gubernamentales. [14] Si la tendencia hacia la inclusión de la escuela privada continúa, es probable que se produzcan políticos cada vez más homogéneos, con antecedentes socio-económicos similares. Este patrón ya se dio en Inglaterra. Aunque los analistas esperaban que el predominio de los colegios de Oxbridge disminuyera entre los funcionarios de gobierno en tanto que se expandían las universidades públicas, ambas instituciones aumentaron su participación al 75% de la promoción 1965-86. [15] La relativa apertura social de la Universidad Nacional y su diversidad ideológica, hizo posible que se presentaran opiniones tradicionales y revolucionarias unas al lado de las otras, a diferencia de las instituciones de algunos regímenes post-revolucionarios

Tabla 3. Procedencia universitaria de funcionarios que ocupan el cargo por primera vez, por administraciones presidenciales (1884-91)

Administración	Institución a la que asistieron %			
presidencial	UNAM	Militar	Privada	Otra
Díaz				
1884 -	52	17	3	28
1889 -	24	18	9	49
1893 -	59	6	0	29
1897 -	65	17	0	82
1901 -	73	12	0	15
1905 -	60	0	0	40
1910 -	55	18	0	73
De la Barra	40	20	0	40
Madero	46	9	0	45
Huerta	37	46	0	19
Carranza	42	5	2	51
Obregón	50	9	0	41
Calles	37	0	5	58
Portes Gil	33	0	0	67
Ortiz Rubio	43	21	0	26
Rodríguez	50	0	0	50
Cárdenas	27	7	3	74
Ávila Camacho	36	7	4	53
Alemán	50	5	4	41
Ruiz Cortines	36	8	1	55
López Mateos	47	7	1	45
Díaz Ordaz	51	7	1	41
Echeverría	54	7	2	37
López Portillo	52	7	2	39
De la Madrid	56	5	6	33
Salinas	51	9	13	27

Nota: El interinato de la administración de De la Huerta, en 1920, se ha omitido debido a que el tamaño de la muestra es demasiado pequeño para ser estadísticamente preciso. La cifra de 9% de los egresados del Colegio Militar no indica un aumento bajo Salinas, más bien, los militares que reciben un nombramiento tienden a ser funcionarios por primera vez y suelen cumplir los seis años completos en su cargo. Así, a medida que aumenta el número de los funcionarios nombrados por Salinas, el porcentaje de graduados militares disminuirá.

de otros sitios que son más autoritarias y con un mayor control ideológico.[16]

No faltaron esfuerzos por eliminar los valores tradicionales en la UNAM, notablemente bajo Calles y Cárdenas, pero sus esfuerzos fracasaron. Cárdenas estableció el Instituto Politécnico Nacional como rival ideológico directo, sin "hacer ningún esfuerzo por ocultar este hecho."[17]

A la larga, sin embargo, los líderes mexicanos valoraron esas mismas cualidades, incluyendo la libertad de cátedra, al permitir que hubiese discrepancia ideológica con las opiniones políticas oficiales, todo lo cual otras sociedades post-revolucionarias rechazaron con vehemencia.

La transición de los graduados de escuelas públicas a los de las privadas ha reducido la centralización del reclutamiento en la Universidad Nacional. Por otra parte, puesto que las principales escuelas privadas que contribuyen a esta tendencia están ubicadas en la Ciudad de México, no se ha alterado la centralización geográfica de la educación superior por lo que se refiere a los antecedentes de los políticos prominentes.[18]

La diversidad educativa entre políticos también ha ocurrido dentro de la Universidad Nacional. Como se sugiere antes, el derecho fue predominante entre los antecedentes profesionales de los mexicanos, como ha sido el caso en tantos otros sistemas políticos, incluyendo los Estados Unidos.[19] Por ejemplo, en España, los abogados representaron más de la mitad de los miembros de los gabinetes recientes.[20] El derecho también suministró el mayor número de altos funcionarios en los Estados Unidos.[21] El derecho predomina en los antecedentes de los profesionistas empleados por el gobierno en general.[22] Desde la década de los sesenta, su competidor más importante entre los programas de grado universitario ha sido la economía. Lo mismo sucede en Brasil, donde la inscripción en economía y en administración ha aumentado, disminuyendo la de derecho.[23] La mayoría de los egresados mexicanos en economía se formaron en la institución hermana de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, la Facultad de Economía de la misma institución educativa. En las administraciones civiles post-revolucionarias, los graduados de las facultades de derecho alcanzaron su cúspide hace muchos años, bajo Miguel Alemán, el primer presidente egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, de la que proceden el 58% de todos los políticos universitarios (tabla 4). Desde ese punto máximo una decadencia lenta pero constante ha erosionado el porcentaje de abogados, substituidos por economistas y personas con otras especializaciones profesionales. En 1992, por primera vez en la historia política de México, entre los líderes políticos los antecedentes de economía igualaron a los de derecho. Otras especializaciones, excluyendo las profesiones tradicionales de ingeniería y medicina, representan más de la cuarta parte de todos los políticos universitarios.

Lo que esta tendencia implica para el reclutamiento es que otras escuelas y profesiones y, potencialmente, otras instituciones, pueden convertirse en fuentes futuras de políticos. El liderazgo presidencial, como tantos otros aspectos del proceso de acreditación y reclutamiento político ha sido crucial en México. No es por accidente que los abogados disminuyeron

Tabla 4. Grados universitarios de quienes sustentan un cargo oficial por primera vez, por administraciones presidenciales (1884-91)

Administración presidencial	Campo de estudios (%)				
	Derecho	Economía	Medicina	Ingeniería	Otros
Díaz	72	0	8	20	0
1884 -	76	0	7	14	3
1893 -	70	0	15	15	0
1897 -	64	0	13	23	0
1901 -	60	0	17	23	0
1905 -	81	0	8	11	0
1910 -	75	0	8	11	0
De la Barra	75	0	8	17	0
Madero	60	0	12	25	3
Huerta	48	0	10	35	7
Carranza	58	0	17	23	2
Obregón	69	6	17	8	0
Calles	46	5	14	18	17
Portes Gil	20	0	20	40	20
Ortiz Rubio	46	0	8	27	19
Rodríguez	72	0	14	14	0
Cárdenas	63	3	12	12	10
Ávila Camacho	67	1	6	12	14
Alemán	68	4	6	16	6
Ruiz Cortines	52	4	7	19	18
López Mateos	46	7	15	10	22
Díaz Ordaz	48	13	13	14	12
Echeverría	45	17	8	14	16
López Portillo	41	19	8	11	20
De la Madrid	39	26	3	14	18
Salinas	23	23	6	19	29

Nota: El interinato de la administración de De la Huerta en 1920, se ha omitido debido a que el tamaño de la muestra es demasiado pequeño para ser estadísticamente preciso.

bajo el presidente Salinas, cuya capacitación académica lo formó como economista y administrador.

Los cambios de nivel educativo y las especializaciones profesionales de los políticos mexicanos ocurrieron en otro sitio: en sus estudios de postgrado. La importancia de los estudios de postgrado como medio para incrementar la capacidad profesional se inició en una etapa temprana del proceso de acreditación de los políticos mexicanos. Desde 1884 hasta 1929, sin embargo, menos de 10% de los líderes políticos de México tuvo una educación de postgrado (tabla 5). Pascual Ortiz Rubio, ingeniero, fue el primer presidente en cursar estudios de postgrado en el extranjero, en la Universidad de Columbia, en Nueva York. Durante los siguientes cuarenta años, hasta 1970, el porcentaje de políticos que pasaron del primer nivel de su educación profesional permaneció estable, siendo de entre 12% y 18%. Después de 1970, un cambio dramático se suscitó en los estudios de postgrado. Este cambio fue notable, tanto en el número de los individuos que concluyeron su trabajo en estudios avanzados, como, igualmente importante, su elección de institución educativa.

El nuevo modelo que privó bajo Luis Echeverría es también de naturaleza generacional. Su administración (1970-76) fue reclutada principalmente de entre los políticos nacidos de 1920 a 1939, alejándose de lo sucedido en las tres administraciones anteriores, las cuales provinieron principalmente de la generación de Alemán, nacida inmediatamente antes y durante la década revolucionaria. El aumento de 78%, de 18% a 32% de los políticos con postgrados, marcó un incremento significativo sobre las credenciales académicas de la generación de Echeverría, José López Portillo y Miguel De la Madrid (1920-39). Tanto López Portillo, quien recibió un doctorado en Derecho de la Universidad Nacional en 1950, como De la Madrid, quien obtuvo una maestría en Administración Pública de la Universidad de Harvard en 1965, concluyeron los correspondientes programas de postgrado. Finalmente, otro aumento dramático tuvo lugar bajo Carlos Salinas, quien como Echeverría, introdujo una generación más joven, la suya, a la prominencia política nacional, es la de los individuos nacidos después de 1940. El aumento de 46% a 70% de postgrados en la preparación de los políticos marcó un aumento de 59% en la administración de De la Madrid (tabla 5). La educación de postgrado, que nunca representó un pre requisito formal para una carrera política exitosa, comenzó después de 1988, a tomar la característica de un requisito.

La otra característica sorprendente de los estudios de postgrado es el sitio donde se adquiere. Aunque de manera intermitente desde la administración de Porfirio Díaz de 1889, los mexicanos han buscado experiencias académicas avanzadas en el extranjero, tanto en Europa como en los Estados Unidos; las escuela mexicanas atrajeron un número aceptable de estudiantes de postgrado en sus primeros años. Cronológicamente, Europa con frecuencia atrajo un número igual al de los Estados Unidos y en algunos casos fue mayor su popularidad entre los políticos mexicanos, quienes estudiaron allá. Ya en 1970, sin embargo, los programas mexicanos de estudios de postgrado ocuparon un lugar secundario frente a los estudios en el extranjero. Bajo Echeverría, los estudiantes mexicanos de postgrado eran

Tabla 5. Educación de postgrado de quienes ocupan por primera vez cargos públicos, por administración presidencial, 1884-1991

Administración presidencial	Estudios de postgrado					
	EUA	Europa	Ambos	México	Ninguno	Totales
1884 -	0	0	0	0	0	100
1889 -	2	2	0	2	94	100
1893 -	0	3	0	3	94	100
1897 -	2	0	0	2	96	100
1901 -	0	0	3	3	94	100
1905 -	0	6	0	0	94	100
1910 -	0	0	0	0	100	100
De la Barra	0	6	0	0	94	100
Madero	3	3	0	0	94	100
Huerta	2	0	0	8	90	100
Carranza	1	1	0	2	96	100
Obregón	0	3	1	0	96	100
Calles	5	3	0	0	92	100
Portes Gil	0	0	0	6	94	100
Ortiz Rubio	0	12	0	0	88	100
Rodríguez	7	7	0	0	86	100
Cárdenas	2	2	1	4	91	100
Ávila Camacho	1	5	1	4	89	100
Alemán	3	2	0	10	85	100
Ruiz Cortines	4	3	1	3	89	100
López Mateos	5	2	1	10	82	100
Díaz Ordaz	8	6	1	3	82	100
Echeverría	14	10	2	6	68	100
López Portillo	9	9	2	9	71	100
De la Madrid	18	13	3	10	56	100
Salinas	38	19	2	11	30	100

Nota: El interinato de la administración de De la Huerta, en 1920, se ha omitido debido a que el tamaño de la muestra es demasiado pequeño para ser estadísticamente preciso. Los datos de Salinas no son totalmente comparables, ya que no cubren el total de su término de gobierno de seis años.

menos de uno de cada siete políticos con ese nivel de educación. Aún más notable fue el aumento dramático de egresados de postgrados norteamericanos de 1970 a 1988, cuyo número se duplicó.

El abrumador porcentaje de políticos con estudios de postgrado y el hecho de que más de la mitad estudiaron en los Estados Unidos, refleja la importancia de estos estudios en la mente de los recientes presidentes de México. Esta tendencia se acentuó con Miguel De la Madrid quien satisfizo ambos criterios personalmente y fue reforzado dramáticamente por el presidente Salinas, con tres postgrados en los Estados Unidos, todos, como lo hizo su mentor, obtenidos en la Universidad de Harvard. Otros países, como España, fueron testigos de tendencias similares respecto a los estudios en el extranjero. Cerca de una cuarta parte de los políticos civiles de España estudiaron en instituciones prestigiosas de los Estados Unidos y de Europa.[24]

Las experiencias del postgrado dieron sabor a las credenciales específicas de los futuros políticos, contribuyendo en forma muy significativa a la adquisición de conocimientos especializados, cada vez más importantes en los nuevos campos altamente valorados por las sociedades postmodernas. Mientras que los mentores que cambiaban sus credenciales a través del postgrado, con frecuencia eran ellos mismos precursores en la introducción de nuevas características de liderazgo; la elección que ellos efectuaran en esta cuestión de hecho pueden estrechar o expandir las reservas a las que se recurrirá para realizar selecciones futuras. Con algunas excepciones recientes, la educación en general y específicamente la educación superior, han estrechado los límites de estas reservas dentro de las cuales se escogen los líderes políticos.

La educación de postgrado en el extranjero sin embargo, revirtió esa tendencia, instituyendo una fuente de diversidad entre quienes realmente lograron aprovechar la oportunidad de realizar estudios avanzados y lo hicieron en el extranjero. En otras palabras, el estudio en el extranjero diversificó las reservas de solicitantes, sacándolo de la Ciudad de México y de un número reducido de universidades de las capitales, a saber, la Universidad Nacional, el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Universidad Iberoamericana y el Colegio de México.[25] Desde el punto de vista del reclutamiento político, la educación en un pequeño número de universidades norteamericanas selectas, especialmente Harvard, Yale y Stanford, las universidades de Inglaterra, señaladamente Oxford y la Universidad de Londres, y la Sorbona en Francia, inauguraron nuevas comunidades académicas en la formación de reservas de futuros políticos mexicanos. Por ejemplo, veinte mexicanos han obtenido una maestría en el Programa de Administración Económica Internacional y Extranjera en Yale desde su inicio en 1953, incluyendo siete altos funcionarios financieros, dos de los cuales fueron ministros de Hacienda; dos subsecretarios y un maestro de juventud de Salinas.[26] Los mexicanos que asisten a estas instituciones con frecuencia establecen relaciones estrechas, manteniendo así un contacto social entre ellos. También desarrollan nexos con otros mexicanos residentes en ciudades capitales, especialmente las de los cuerpos diplomáticos. Por ejemplo, Porfirio Muñoz

Ledo, ex presidente del PRI y posteriormente jefe del Partido de la Revolución Democrática, estudió en la Sorbona en París y en la Universidad de Toulouse. En París conoció e impresionó al embajador de México, Ignacio Morones Prieto, convirtiéndose en su asesor.[27] Morones Prieto, quien había concluido tres años de estudios de postgrado médico en la Sorbona en los años veinte, tuvo una carrera política distinguida desde 1946.[28] En 1966 el presidente lo llamó para que se hiciera cargo de la dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social, como parte de su gabinete. Morones Prieto llevó consigo a Muñoz Ledo como secretario general, ocupando así el segundo puesto en importancia e iniciando una serie de cargos de alto nivel.

El mundo académico ha desempeñado un papel importante en la formación y reclutamiento del liderazgo político mexicano durante más de un siglo. La fuente de su influencia y los patrones cambiantes en el proceso de reclutamiento no se ven afectados solamente por la ubicación, especialización y nivel de educación. Como he dicho en otra parte, los compañeros de estudios han sido siempre importantes para sus respectivas carreras. En las administraciones recientes, los compañeros de clase de los futuros presidentes en las facultades de derecho, tanto bajo De la Madrid como bajo López Portillo fueron fuentes importantes de nombramientos.[29] El contacto entre compañeros continuó siendo significativo también en la generación de Salinas. Pero los estudiantes tienden a seguir las estrellas de otros contactos de mayor edad en la universidad, más bien que los de sus contemporáneos. Estos contactos, generalmente, fueron sus profesores, muchos de los cuales fueron figuras destacadas e intelectuales.

La interacción entre la vida intelectual y la política en México y en América Latina es en gran parte el resultado de un campo de juego compartido en la universidad, específicamente, en algunas de las pocas instituciones de la ciudad capital. El papel de la enseñanza en la vida profesional de los políticos mexicanos ha influido por mucho tiempo el resultado de carreras políticas incipientes. Como se mencionó antes, el mentor original de Díaz, Benito Juárez, contra quien finalmente se levantó, fue su profesor y administrador en su *alma mater*.

De hecho fue Porfirio Díaz quien estableció la importancia para los políticos de los estudios realizados y la ubicación de la institución donde se curse la carrera profesional, no otros presidentes posteriores en el siglo XX como originalmente se pensó. La importancia del postgrado como acreditación académica para los antecedentes de políticos exitosos se ha ignorado en el resto de la literatura que se ocupa de las élites de México y de otros sitios. En mi opinión se trata de una variable crítica.

El profesor en las universidades públicas juega un papel crítico por tres razones. Primero, porque elige a los alumnos más inteligentes y capaces, buscando estimular su interés por la vida pública. En una palabra, actúa como reclutador del Estado, *versus* el sector privado, encauzando mucho del mejor talento de México hacia el sector público. En segundo lugar, el político docente aumenta su propia camarilla política a través de su magisterio. De hecho, la enseñanza con frecuencia se convirtió en la fuente más influyente de reclutamiento personal procedente de las reser-

vas disponibles. En tercero, el político docente era crucial para recomendar a sus discípulos en potencia para ocupar puestos públicos específicos, generalmente ayudando a los estudiantes a que obtuviesen sus primeros cargos.[30]

II. CONCLUSIONES

A medida que los sistemas políticos se modernizan, la educación se torna cada vez más importante para la acreditación de los líderes políticos. En la mayoría de las sociedades, el aumento del énfasis que se pone sobre la educación es consecuencia de la importancia que reviste la revolución tecnológica y de conocimientos que impera en el mundo actual. México no está más aislado de esa tendencia que cualquier otro país. Sin embargo, México, cuyo liderazgo ha puesto un énfasis considerable en la educación superior durante más de un siglo, ha alcanzado niveles que con frecuencia exceden los que se pueden encontrar en los Estados Unidos.[31]

¿Por qué es así? Yo propondría que una posible explicación es que la educación siempre ha realizado una doble función en la política mexicana, para capacitar a líderes futuros proporcionándoles las destrezas necesarias para realizar sus funciones y para reclutar a los mejores y más inteligentes para ocupar los cargos públicos. Es esta última función la que separa a México de los Estados Unidos y de muchos otros países, aunque Inglaterra, Francia y Japón entre las principales potencias industriales también han dependido de las universidades sobresalientes para desarrollar esta misma función.[32]

México, sin embargo, difiere de esos otros países en que los políticos mismos desempeñaron un papel destacado en el proceso educativo, tanto en el desarrollo de sus habilidades, como en el reclutamiento. Los políticos, a través del mundo académico, realizaron una tercera función, la de la socialización de sus alumnos. Todas las instituciones de enseñanza, como se evidencia en los estudios de socialización, realizan alguna función en la formación de valores y actitudes que afectan a las generaciones de líderes y en consecuencia, a la política oficial. Como plantea Larissa Lomnitz, una función de la Universidad Nacional ha sido la creación de una nueva lealtad al Estado a través de la creación de una cultura política que acentúa el arte de la lucha política interna como destreza que habrá de utilizarse para la preservación del sistema.[33] En México, los políticos-*cum*-profesores han ejercido una influencia destacada sobre los discípulos que los reemplazan.

Esto no implica que el Estado tenga el propósito de ofrecer una agenda controlada por él dentro de las aulas universitarias a través de un esfuerzo concertado por parte de los políticos. Sin embargo, el liderazgo político de México, autodisciplinado a un grado rara vez encontrado en sistemas políticos comparativamente abiertos, transmitió ciertas series amplias de principios referentes a sus instituciones políticas, si bien no acerca de sus metas económicas y sociales. Como he planteado en otra ocasión, un elevado nivel de aspiración a la paz y al orden político caracterizó la generación postrevolucionaria de Miguel Alemán. A ésta correspon-

dieron quienes habrían de fungir como mentores políticos y profesores de la siguiente generación, dominando las administraciones en las décadas de los setenta y ochenta; [34] quienes a su vez procrearon la siguiente generación (1940-59) que tomó el control bajo el presidente Salinas en 1988.

Lo que impresiona especialmente respecto de los datos que se presentan en este ensayo, es que indudablemente queda claramente establecido el papel de Porfirio Díaz en la formulación de muchas de las credenciales que ostentan los políticos contemporáneos mexicanos, credenciales que no necesariamente coinciden con sus antecedentes. Como los principales presidentes revolucionarios que le sucedieron en los años veinte, Díaz reconoció, de hecho estimuló, el crecimiento de las instituciones en la sociedad mexicana, instituciones que produjeron liderazgo en México durante las siguientes cinco generaciones. Como sus sucesores post-revolucionarios, tuvo poco miedo de entregar las riendas del poder a civiles capaces, hombres que a diferencia de él mismo, habían evitado el combate, se habían graduado en las universidades, y habían tenido éxito en una profesión, predominantemente, en derecho.

Los abogados que ingresaron a la vida pública eran valorados por sus capacidades educativas y legales y como "todólogos". Lo mismo podría decirse de los políticos norteamericanos. Como planteó Allan Kornberg, "el líder legislativo americano en embrión, probablemente se encontró en un medio ambiente en el que la política y los procesos políticos eran los principales temas de conversación. Pronto comprendió, o se le hizo comprender, la posibilidad de combinar la carrera legal con la política." [35] Eran individuos que estaban preparados en los campos de la sociología, la economía, la geografía, los idiomas y otras disciplinas, todas ellas valiosas para las figuras públicas de esas décadas. A medida que las instituciones públicas de México crecieron en tamaño y complejidad y que la economía acompañó este crecimiento en las mismas direcciones, los políticos percibieron que sus necesidades cambiaban de las del "todólogo" a las del especialista en economía. Es irónico que los economistas crecieran en importancia a medida que el papel del estado se expandió a la esfera económica privada, pero aumentó aún más dramáticamente a medida que el Estado inició un lento y luego un rápido retraimiento del sector privado a mediados de los años setenta y los ochenta.

A principios de la década del ochenta, varios mexicanos acuciosos plantearon el hecho de que el cambio de los egresados de las universidades privadas por los de las públicas ya estaba avanzado y que el sector público competía intensamente con el sector privado por atraer a estos estudiantes.[36] Ambas fuentes pensaron que dicho cambio se traduciría en la política pública y en las actitudes de los políticos hacia el sector privado y ello se ha revelado en forma bastante sorprendente bajo Salinas. Los efectos podrían ser aún más impresionantes a largo plazo. Si la población se está socializando a través del sistema educativo público a creer en la retórica tradicional del gobierno mexicano (el *curriculum* y los valores de los maestros cambian lentamente), mientras que el liderazgo está absorbiendo valores favorables al sector privado, ello podría contribuir a dividir a las élites de las ma-

sas. Más aún, las divisiones dentro de la élite política misma florecerá, como ocurrió de hecho dentro del liderazgo gubernamental en 1987.

La flexibilidad de las instituciones civiles establecidas, en este caso las educativas, para sobrevivir largos periodos de violencia, queda probada por su importancia sostenida durante todos los periodos del liderazgo político mexicano. Los interludios violentos sí redujeron su influencia y en algunos casos revirtieron la tendencia de las credenciales educativas por muchas décadas, retrasando la composición cada vez más elitista del liderazgo político mexicano. Generalmente, en estos periodos tempranos, solamente ciertas clases sociales obtuvieron oportunidades educativas semejantes. Lo que la Revolución retrasó también fue la centralización de las fuentes de educación de los políticos.

La centralización del reclutamiento político mexicano a través de la educación, equivalente al liderazgo de la nacionalización versus el de la regionalización se retrasó considerablemente debido a la Revolución. El campo de batalla atrajo a muchos mexicanos que de otra forma se habrían mantenido ajenos de la política o aislados de la vida política nacional. Estos eventos, que constituyeron experiencias socializadoras tanto como reclutadoras, abrieron las compuertas de las oportunidades para los individuos rurales, con una educación relativamente deficiente, para que triunfasen en la vida política. Aunque nunca detuvo las tendencias institucionales establecidas por Díaz, sí diluyó su influencia considerablemente, dando sabor a la composición del liderazgo político en lo años venideros.

No obstante, las provincias enviaron a sus mejores alumnos a la Ciudad de México, donde estudiaron —con frecuencia en clanes regionales— en la Escuela Nacional Preparatoria y en la Universidad Nacional. Comenzando por la generación de 1900, casi todos permanecieron en la Ciudad de México por el resto de su vida adulta, añadiendo así al magnetismo que ejercía este crisol urbano sobre el resto de México. Si bien la educación limitó consistentemente, incluso en la década de los noventa, las credenciales de la mayoría de los políticos, proporciona una diversificación limitada a través de nuevas especializaciones y ha llevado a la concentración del talento político en la capital, hecho que probablemente tendrá muchas repercusiones en el futuro.

NOTAS

1 *Mexico's Leaders. Their Education and Recruitment*, Tucson: University of Arizona Press, 1980.

2 Colin M. MacLachlan, *Spain's Empire in the New World, the Role of Ideas in Institutional and Social Change*, Berkeley: University of California Press, 1988, 34.

3 Henry C. Schmidt, *The Roots of Lo Mexicano, Self and Society in Mexican Thought, 1900-1934*, College Station: Texas A & M Press, 1978, 62-63.

4 Para buscar las pruebas de esta opinión, consultar John Coatsworth, "Los orígenes del autoritarismo moderno en México," *Foro Internacional*, Vol. 16 (octubre-diciembre, 1975), pp. 205-232, y José Luis Reyna, "Redefining the Established Authoritarian Regime: Perspectives of the Mexican Polity", ponencia presentada en el Centro de Relaciones Interamericanas, Nueva York, febrero de 1975.

5 En relación con esta influencia liberal temprana sobre un instituto regional, consultar Ralph Roeder, *Juárez y su México*, Nueva York: Viking, 1947, 49.

[6] Daniel Levy, "Comparative Perspectives on Academic Governance in Mexico", Documento de trabajo, Grupo de Yale de Investigación sobre Educación Superior, julio de 1977, 3.

[7] Alan Apitzer, "The Historical Problem of Generations," *American Historical Review*, Vol. 78 (diciembre de 1973), 1385.

[8] Carta personal al autor, 10 de abril de 1972.

[9] Robert Putnam, *El Estudio Comparativo de las Elites Políticas*, 197-200.

[10] Entrevista con Victor Manuel Villaseñor, miembro del grupo, Ciudad de México, 27 de octubre de 1976.

[11] Cárdenas reporta en su diario del 11 de agosto de 1931, siendo gobernador de Michoacán, que invitó al rector de la Universidad, Jesús Díaz Barriga, y a 60 profesores y alumnos a tomar café en su casa. Bromearon, conversaron y debatieron temas serios. *Obras*, Vol. 1, *Apuntes 1913-1940*, México: UNAM, 1972, 184.

[12] En relación con los antecedentes de su formación, consultar a Valdemar Rodríguez, "The National University of Mexico: Rebirth and Role of the Universitarios, 1910-1957", tesis de doctorado no publicada, Universidad de Texas, Austin, 1968, 39ff.

[13] Carta personal de Emilio Portes Gil, 20 de octubre de 1972.

[14] Francisco Suárez Farías, "Composición y comportamiento de la élite política de México (1976-1984)", trabajo no publicado, UNAM, 1984, 23.

[15] Kevin Theakston y Geoffrey K. Fry, "Britain's Administrative Elite: Permanent Secretaries 1900-1986," *Public Administration*, Vol. 67 (primavera, 1989), 133.

[16] Aunque ocurrieron intentos breves, especialmente bajo Cárdenas para controlar el sabor ideológico de la universidad, los egresados con peso en el liderezgo político, rápidamente respondieron a los llamados contra la censura y fueron retirados los intentos por suprimir las corrientes críticas.

[17] John Britton, "Urban Education and Social Change in the Mexican Revolution, 1931-1940", *Journal of Latin American Studies*, Vol. 5 (noviembre de 1973), 238.

[18] Para la mejor presentación de estas instituciones privadas y las comparaciones con otros sitios de América Latina, consultar a Daniel C. Levy, "Public-Private Distinctiveness: Mexico," en su *Higher Education and the State in Latin America, Private Challenges to Public Dominance*, Chicago: University of Chicago Press, 1986, 114ff.

[19] Por ejemplo, el personal burócrata en Japón se recluta en un número considerable en la "Universidad de Tokio y su prestigiosa Facultad de Derecho." Joel D. Aberbach et al., "Comparing Japanese and American Administrative Elites," *British Journal of Political Science*, Vol. 20, No. 4 (octubre, 1990), 463.

[20] Salustiano del Campo, et al., "The Spanish Political Elite: Permanency and Change," in Moshe M. Czudnowski, ed., *Does who Govern Matter? Elite Circulation in Contemporary Societies*, De Kalb: Northern Illiois University, 1982, 144.

[21] Thomas R. Dye, *Who's Running America? The Bush Era, 5th edit.*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1991, p. 221.

[22] Peter Cleaves, *Professions and the State: the Mexican Case*, Tucson: University of Arizona Press, 1987, 94.

[23] Peter McDonough, *Power and Ideology in Brasil*, 68. El estudio del derecho también ha disminuido entre los funcionarios del poder ejecutivo desde el presidente Hoover hasta Nixon. Consultar en Kenneth Prewitt y William McAllister, "Changes in the American Executive Elite, 1930-1970", en Heinz Eulau y Moshe Czudnowski, eds., *Elite Recruitment in Democratic Polities, Comparative Studies Across Nations*, Sage Publications, 1976, 105-132.

[24] Salustiano del Campo, et al., "The Spanish Political Elite", 144.

[25] El Distrito Federal dio cuenta de 291 de 511 programas de postgrado, pero 90% de todos los estudiantes mexicanos de postgrado se inscribieron en escuelas de la Ciudad de México para realizar sus estudios. *Hispano Americano*, 5 de mayo, 1980, 12.

[26] "Yale donde vive usted, una perspectiva de los enlaces entre Yale y México", Estudio no publicado, abril de 1976, 2.

[27] *Excelsior*, 4 de febrero de 1977, 6.

[28] *Hispano Americano*, 11 de noviembre de 1974, 22.

[29] De la clase de De la Madrid, la generación 1952-57, quince llegaron a ser senadores o diputados, y tres fungieron como gobernadores durante su administración. Ver *Excelsior*, 11 de marzo de 1982, 23; y Mario Ezcurdia, *Miguel de la Madrid, Rasgos biográficos y pensamiento político* México, Miguel Angel Porrúa, 1982, 22; respecto de la generación de José López Portillo, 1939-44, ocho de sus compañeros ocuparon altos cargos en su administración. *Excelsior*, 6 de marzo de 1979, 4.

[30] La importancia de esto la ilustra por Miguel De la Madrid, quien, siendo sobrino del director, obtuvo su primer cargo en el Banco de México a través de su profesor, Daniel Bello. Entrevista personal, Ciudad de México, febrero de 1991.

[31] Sidney H Aronson, *Status and Kinship in the Higher Civil Service*, Cambridge: Harvard University Press, 1964, encontró que la mitad de cada élite había iniciado o había concluido estudios superiores, 123-124. Ver también Thomas R. Dye y John W. Pickering, "Government and Corporate Elites: Convergence and Differentiation," *Journal of Politics*, Vol. 36, noviembre de 1974, 900-925.

[32] Por lo que respecta a Oxford y Cambridge, consultar Ted Tapper, *Political Education and Stability; Elite Responses to Political Conflict*, Nueva York: John Wiley, 1976, 88; para la Universidad de Tokio, consultar Peter Cheng, "The Japanese Cabinets, 1885-1973", 1063; y para Paris, ver Michalina Vaughan, "The Grandes Écoles", en Rupert Wilkerson, ed., *Governing Elites: Studies in Training and Selection*, New York: Oxford University Press, 1969, 74-107. El estudio de Thomas Dye sobre los altos jefes gubernamentales en 1990 concluyó que 42% se graduaron de doce escuelas prestigiosas de la Ivy League. *Who's Running America?*, 5th edit., 193.

[33] Larissa Lomniz, "The Latin American University: Breeding Ground of the New State Elites", ponencia presentada en la Asociación Americana de Ciencias Antropológicas, Houston, enero 3-6, 1979, 8.

[34] Siete de sus profesores, todos figuras políticas importantes, fueron miembros de la generación de Alemán, *Excelsior*, 6 de marzo de 1979, 4, incluyendo a Gabriel García Rojas, Antonio Carrillo Flores, Salvador Azuela, Antonio Armendáriz, Antonio Martínez Báez, Andrés Serra Rojas y Daniel Bello.

[35] Allen Kornberg y Norman Thomas, "La Socialización Política de las Elites Legislativas Nacionales en los Estados Unidos y Canadá," *Journal of Politics*, Vol. 27 (noviembre de 1965), 770.

[36] Entrevista con Pedro Daniel Martínez y Fernando Baqueiro en la Ciudad de México, el 16 de mayo de 1985 y el 2 de junio de 1982. La expansión de los grados otorgados por las universidades privadas a los políticos se incrementa por el hecho de que éstas crecieron al mismo ritmo que las instituciones públicas en México desde 1976 hasta 1981, casi igualándolas en número, aunque su matrícula es mucho más reducida que la de las instituciones públicas. Daniel A. Morales-Gómez, *The State, Corporatist Politics*, and Educational Policy Making in Mexico, 47.

SEGUNDA PARTE

Las políticas de educación superior en México (1989-1993)

Rollin Kent Serna*

El presente informe es un resumen apretado de las principales iniciativas gubernamentales en México para la educación superior durante la administración de Carlos Salinas. No es un análisis detallado sino una mirada de conjunto que pretende ofrecer al lector una descripción breve de las políticas en esta área. Presupone algún conocimiento de la estructura y el funcionamiento de la educación superior mexicana, pero se espera que la información aquí presentada pueda ser de utiiidad para un lector que no tenga ese conocimiento.

El reporte está compuesto por tres secciones. La primera describe las dinámicas de crecimiento y diferenciación del sistema de educación superior mexicano en los últimos años y las principales características de los aparatos gubernamentales que se relacionan con la educación superior. La segunda sección contiene propiamente una descripción de los programas implementados por el gobierno. La última sección es un breve esbozo de los temas que se han colocado en la agenda de debate y los actores que se mueven en torno a esta agenda. El lector debe tomar en cuenta que esto fue escrito antes de las elecciones presidenciales de 1994 y que no puede constituir por tanto una previsión de lo que la administración de Ernesto Zedillo (1994 - 2000) formularía para la educación superior.

Debo aclarar que este trabajo fue escrito para el Proyecto Comparado de Políticas de Educación Superior en América Latina, coordinado por José Joaquín Brunner de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Santiago de Chile. Quiero agradecer los comentarios de Wietse de Vries, del Centro de Estudios Universitarios de la Universidad Autónoma de Puebla en México.

* Departamento de Investigaciones Educativas. Centro de Investigación y Estudios Avanzados.

I. COMPLEJIDAD Y DIFERENCIACIÓN DEL SISTEMA EN LOS AÑOS NOVENTA

CRECIMIENTO

El rasgo más evidente del proceso reciente de la educación superior ha sido el cambio en su dinámica de crecimiento, el cual se redujo en forma importante desde mediados de la década de los ochenta. De una tasa de incremento anual de 5% en 1980, se pasó a una tasa de aproximadamente 2% en los años 1990 a 1993. Parecería que en los años recientes se alcanzó el límite de la expansión fácil del sistema que lo caracterizó en la década de los setenta. Es decir, el veloz crecimiento de años anteriores se alimentó de jóvenes de los estratos medios y altos que se caracterizan por una alta valoración del certificado de nivel superior y por su capacidad social y cultural para salvar los obstáculos que el nivel básico coloca frente a los niños y jóvenes de los estratos más pobres de la sociedad mexicana. Actualmente egresan del sexto año del nivel primaria alrededor de 60% de la cohorte que ingresa a primer grado y sólo 13% de la cohorte llega seis años más tarde al tercer nivel. Así, los sectores medios ya se incorporaron plenamente a la educación superior, cumpliéndose con ello un primer ciclo expansivo que parece llegar a su fin. Todo parece indicar que mientras no se amplíen las condiciones de acceso y permanencia de los grupos sociales más pobres al nivel básico (primaria y secundaria), la tasa de escolaridad superior en México permanecerá estacionada en aproximadamente 15%.

Ahora bien, esta tendencia global de crecimiento detenido (después de una década y media de expansión acelerada) encierra diferencias muy importantes en los diversos sectores del sistema y en los distintos grupos sociales que lo habitan (ver "Matrícula por Sectores, 1990-93"). Las universidades públicas —el sector más importante que soportó la mayor parte del crecimiento anterior hasta albergar al 65% del estudiantado total— han perdido 2% de su matrícula en los tres últimos años. Pero los demás sectores no han dejado de crecer. Los institutos tecnológicos (públicos) crecieron en 18% y el conjunto de las instituciones privadas aumentó su matrícula en 27% entre 1990 y 1993. Así, la población de los institutos tecnológicos se acerca al 20% del total y la de las instituciones privadas al 25%.

Asimismo, es de notarse que es la población femenina la que ha sostenido el crecimiento de los años recientes. Si en promedio nacional la masculina no tuvo crecimiento, la femenina aumentó en 15%: las 64,000 personas adicionales que ingresaron al nivel superior entre 1990 y 1993 fueron todas mujeres. La proporción de mujeres en la matrícula nacional pasó de 40% a casi 43% en tres años (ver "Tendencias en la Feminización de la Matrícula"). De estas 64,000 nuevas ingresantes al nivel superior, el 33% prefirió a las universidades públicas, el 23% a los institutos tecnológicos y el 43% optó por alguna institución privada. En los próximos años las mujeres llegarán previsiblemente a ocupar una proporción igual a la de los hombres, y lo harán en su mayor parte a través de las instituciones privadas.

Por otro lado, las escuelas normales, que desde 1984 fueron elevadas por decreto al tercer nivel, han mostrado una marcada reducción. Perdie-

ron 16% de su matrícula en tres años y han cerrado más de 20 instituciones, sobre todo las privadas. Representan sólo 5% de la matrícula nacional. Están claramente separadas del ámbito propiamente universitario y responden a políticas gubernamentales diseñadas para el nivel básico. Por esta razón, no se considerarán en lo que resta de este análisis.

DIFERENCIACIÓN

En los tres últimos años fueron creadas 55 instituciones de educación superior: una universidad pública, cinco institutos tecnológicos públicos, 46 instituciones privadas, y tres universidades tecnológicas (públicas), llegando a un total de 428 instituciones de educación superior (sin considerar a las escuelas normales).

Esta diferenciación se ha producido por dos vías: las políticas gubernamentales enfocadas explícitamente en este sentido y los movimientos del mercado privado de instituciones de educación superior, que muestra un sostenido dinamismo en un marco de muy débil regulación gubernamental.

En el primer caso, habría que destacar tres movimientos diferentes. El primero consistió en la creación de una universidad pública en el estado de Quintana Roo, el único estado que no contaba con una universidad y cuyo desarrollo reciente (particularmente en la rama turística) condujo a la exigencia de fundar una institución de educación superior. Dicha institución se distingue claramente del modelo tradicional de universidad pública mexicana: carece del nivel de bachillerato; aplica un examen de selección académica al ingreso; cobra cuotas a sus estudiantes; tiene organización departamental; y contrata personal académico con grados de cuarto nivel.

El segundo movimiento gubernamental importante fue la creación de las universidades tecnológicas a partir de 1991. Se trata de instituciones de dos años que ofrecen el diploma de técnico superior. Su orientación curricular pretende atender las exigencias de las empresas locales. Su organización se distingue por incluir un patronato que incorpora tanto a los directivos institucionales como a representantes de las empresas privadas. A diferencia de los institutos tecnológicos (que dependen de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica de la SEP), estas instituciones dependen de una coordinación colocada en la Subsecretaría de Educación Superior (cuya relación principal es con las universidades estatales). Hasta principios de 1994 se habían creado tres universidades tecnológicas en dos estados, y está proyectada la creación de varias más en el año de 1994.

La tercera decisión gubernamental que cabe destacar fue la de inducir a las universidades estatales más grandes (con matrículas de 50,000 a 150,000 estudiantes) a restringir progresivamente su tamaño. En virtud de la autonomía universitaria y las diferentes condiciones políticas en cada institución, esta política ha tenido un éxito diverso. En la universidad más grande —la UNAM— esta medida produjo una fuerte reacción estudiantil que logró cancelarla. Pero las instituciones que la han implementado se

encaminan claramente a reducir el número de estudiantes de primer ingreso en forma importante (como es el caso de la Universidad Autónoma de Puebla). Esto seguramente aumentará el flujo de estudiantes en algunas regiones del país hacia otro tipo de instituciones, ya sea institutos tecnológicos o bien instituciones privadas.

Por otra parte, el sostenido crecimiento del sector privado parece producto de dos factores. Pesa, en primer lugar, la huida de las universidades públicas por parte de los sectores altos y crecientemente los sectores medios, tendencia ya identificada por Daniel Levy. (Levy 1986.) En segundo término, se puede decir que la regulación laxa ejercida por los gobiernos federal y estatales ha representado un factor facilitador en la creación de instituciones privadas, muchas de las cuales carecen de condiciones elementales de decoro académico. Sin embargo, conviene notar que la mitad del crecimiento privado se ha producido en las universidades consolidadas, definidas analíticamente aquí como aquellas instituciones que ofrecen carreras en cuando menos tres áreas distintas, enrolan a más de 1,500 estudiantes, y cuentan con ciertas condiciones de integración académica (parte del profesorado contratado por tiempo completo y una cierta infraestructura y vocación académicas).

Diferenciación vertical: el postgrado

En años recientes se ha fortalecido el crecimiento y la diversificación del cuarto nivel. Mientras que la matrícula nacional de licenciatura (pregrado) creció en 6% entre 1990 y 1993, la del postgrado aumentó en más de 16% (ver "Matrícula de Postgrado en México, 1990-93"). La población total de postgrado (especialización, maestría y doctorado) se calculó en casi 51,000 personas en 1993. La mayor expansión se ha producido en los programas de maestría (16%) y doctorado (60%). El 75% de todos los estudiantes de postgrados están en instituciones públicas, pero es significativo que 10,000 estudiantes de maestría (30% del total de maestría) se encuentran en instituciones privadas, las cuales muestran un interés creciente en ofrecer programas de cuarto nivel.

Este crecimiento vertical en el sistema obedece seguramente a dos tipos de factores. Por un lado, se ha producido una creciente competencia en el mercado académico por alcanzar grados mayores. Y por otro lado, las políticas de fomento al postgrado de CONACYT, que no distinguen entre las instituciones públicas y privadas, han generado un creciente interés por acceder a los fondos que esta agencia ofrece.

Tipo de dependencia y formas de organización y financiamiento por sector

Los diferentes sectores públicos de la educación superior establecen sus principales líneas de dependencia con la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal y también, en menor medida, con los gobiernos estatales.

CUADRO 1. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Subsecretaría de Educación Superior	*Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica*	*CONACYT*
UNAM, UAM, universidades estatales Relación: autonomía institucional, financiamiento compartido por gobiernos federal y estatal.	Institutos tecnológicos Relación: control y financiamiento centralizados.	Financiamiento a El Colegio de México, CINVESTAV, otros centros de investigación, y a programas de postgrado en universidades públicas. Financia a instituciones públicas y privadas que cumplan con los requisitos académicos de CONACYT. No ejerce control administrativo sobre ninguna institución.
Universidades tecnológicas Relación: financiamiento y control compartido entre gobierno federal, estatal y representantes de empresas privadas.		

CUADRO 2. FORMAS DE GOBIERNO E INSTITUCIONES PÚBLICAS

Universidades	*Institutos tecnológicos*	*Universidades tecnológicas*
Rector electo o designado, generalmente poderoso; consejo que representa a la coalición institucional, pero poco ejecutiva. Creciente poder de los administradores, y científicos capaces de obtener fondos. Decreciente poder de sindicatos y grupos estudiantiles.	Director poderoso, nombrado por gobierno federal. *Staff* administrativo nombrado por Director. Débil poder colegiado de académicos.	Director designado por patronato. Influencia del gobierno estatal y del empresariado.

Por otro lado, en las instituciones privadas, prevalecen esquemas distintos de operación, financiamiento y control. Aunque no existe formalmente una clasificación de las instituciones privadas, para fines de análisis se pueden distinguir claramente cuando menos dos tipos institucionales, que hemos denominado universidades consolidadas e instituciones aisladas. Algunas de las primeras, particularmente las más antiguas, nacieron con misión universitaria, animadas por la pretensión de competir con las universidades públicas, y de generar estructuras académicas integradas. También en el sector consolidado, se encuentran aquéllas que se iniciaron como instituciones pequeñas dependientes estrictamente del mercado pero que se han elevado, logrando diversificar su oferta de carreras y fortalecer la planta académica. Aunque la mayor parte de sus ingresos proviene de los aranceles estudiantiles, estas instituciones hacen esfuerzos continuos por diversificar sus ingresos con el fin de reducir su dependencia respecto del mercado y de ampliar su infraestructura académica. A través de donaciones, contratos y venta de servicios, algunas de estas instituciones han logrado consolidar ciertos proyectos de investigación y postgrado.

En cuanto a las instituciones denominadas aisladas, éstas parecen cumplir lo que Levy llama la función de absorción de la demanda, función que han ido arrebatando también a la universidad pública. Todas estas instituciones se mueven en un mercado que, *stricto sensu*, puede caracterizarse como desregulado, pues la intervención gubernamental en su creación y funcionamiento es mínima. Los ingresos de estas instituciones dependen totalmente de las cuotas pagadas por los estudiantes, lo cual subordina la dinámica institucional a la demanda y limita las posibilidades de hacer inversiones en recursos humanos y materiales que permitieran lograr un mayor grado de integración académica. Su oferta se limita generalmente a las "profesiones blandas" (contaduría, administración, educación). Su planta académica consiste en profesores contratados por horas, y su infraestructura académica es mínima.

Ahora bien, es crecientemente evidente que la emergencia de este tipo de instituciones ha modificado la jerarquía de prestigios en el sistema de educación superior, de manera de llegar a competir exitosamente en algunas áreas con las universidades públicas que históricamente dominaron el escenario. Es de pensarse, incluso, que su imagen pública entre sectores medios y altos haya contribuido a dar cuerpo a la creciente demanda de todo tipo de servicio privado de educación, sea de buena o mala calidad. Esto ha conducido a algunas instituciones privadas de tipo consolidado a movilizarse a través de una asociación, Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), para influir en la opinión pública en el sentido de trazar distinciones entre los tipos de institución privada. Parecería que los movimientos de este mercado han generado nuevas dinámicas de diferenciación al interior del sector privado. Esto no obsta para que algunas universidades privadas hayan buscado y conseguido tener representación en la ANUIES, cuya agrupación es mayoritariamente de instituciones públicas.

La relación entre las instituciones privadas y el gobierno ha sido, por ambas partes, una de cuidadosa ambigüedad. De un lado y de otro existe la necesidad de mayor acercamiento para enfrentar varios problemas, pero el

acercamiento parece realizarse a través de aproximaciones sucesivas en diferentes ámbitos de relación (la ANUIES, la relación directa con SESIC o bien el contacto directo con el gobernador de un estado), sin llegar a compromisos claros. Por el lado gubernamental, hay una creciente inquietud por modificar las formas de acreditación y regulación, pero en este terreno hay poca experiencia y los objetivos de tal política no han sido formulados. Por tanto, la actitud gubernamental frente a estos procesos ha sido de dejar hacer. De la parte de las instituciones, hay una problemática compleja que, por cierto, no afecta de igual manera a las diversas instituciones. Podría decirse que tres de los principales problemas que parecen enfrentar las universidades consolidadas son: los costos crecientes, la necesidad de diferenciar los prestigios de las diferentes instituciones privadas, y la posibilidad de acceder a fondos públicos. Puesto que tampoco estas instituciones han formulado objetivos claros al respecto, el *issue* de la relación entre el Estado y las instituciones privadas parece resolverse a través de ajustes continuos dentro del muy flexible marco legislativo existente.

CUADRO 3. FORMAS DE GOBIERNO Y RELACIONES GUBERNAMENTALES DE INSTITUCIONES PRIVADAS

	Universidades consolidadas	*Instituciones aisladas*
Relaciones con el gobierno	Acreditación de tipo formal a la creación de la institución. Opciones de acreditación: con gobiernos federal o estatal, o la universidad pública local, o por decreto presidencial. Ningún control o evaluación posterior.	Acreditación de tipo formal a la creación de la institución. Opciones de acreditación: con gobiernos federal o estatal, o la universidad pública local. Ningún control o evaluación posterior.
Relaciones con Iglesia y empresa privada	Acreditación e influencia en los patronatos. Apoyo financiero. Reclutamiento de estudiantes egresados.	No hay relaciones formales o permanentes.
Formas de gobierno	Patronato. Rector y administración fuertes Consejo académico.	Director/propietario/empresario. Relaciones mercantiles con clientes estudiantiles y empleados académicos.
Financiamiento	Cuotas pagadas por estudiantes: 70 a 90% de ingresos. Donaciones, contratos, inversiones y créditos: 10 a 30% de ingresos. Fondos CONACYT para investigación y postgrado.	Cuotas pagadas por estudiantes: 100% de ingresos.

II. CAMBIOS EN LAS FORMAS DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA: LAS POLÍTICAS DEL PERIODO 1989-94

Las políticas gubernamentales hacia la educación superior en la administración de Salinas de Gortari representaron cambios de cierta magnitud con respecto a la expansión no regulada de la década de 1970 y la "negligencia" benigna en la crisis económica de la década pasada. Las transformaciones del contexto constituyen el trasfondo indispensable para entenderlos. Destacan por su importancia la apertura de la economía, la privatización del sector público, el reordenamiento de las finanzas públicas, y la recuperación del crecimiento económico. Este impulso modernizador tenía que expresarse también en el sector educativo, el cual ascendió a un sitio de alta prioridad para el gobierno. El primer programa sectorial de gobierno anunciado por Salinas en 1989 fue el de Modernización Educativa, que prometía cambios importantes en casi todos los niveles del sistema educativo. En efecto, desde 1990 se empezó a implementar modificaciones a nivel superior, y en la educación básica las principales reformas tuvieron lugar a partir de 1992. (Ver Schmelkes, Ibarrola et al, 1994.)

Estos cambios estuvieron acompañados, e incluso precedidos, por desplazamientos en el clima social y la opinión pública. Ya desde la década de los ochenta los medios masivos de comunicación y diversas corporaciones empresariales y grupos de científicos habían venido expresando con creciente intensidad opiniones críticas acerca del sistema educativo. Este clima seguramente influyó en las crisis institucionales sufridas por varias universidades públicas grandes, cuyos esquemas de organización democrática y politización intensa encontraron sus límites en la prolongada restricción financiera de los años ochenta; el decrecimiento de la demanda de estudios superiores, y la huida de los sectores medios hacia las universidades privadas. (Kent, 1994.)[1]

En la educación superior, se desarrollaron dos conjuntos de políticas. Un conjunto se dirigió a las universidades y los institutos tecnológicos públicos, y otro conjunto atendió al sistema de postgrado e investigación científica. Conviene destacar que los cambios producidos en la educación superior se efectuaron en el marco de la legislación vigente. No se recurrió al instrumento legislativo sino al ajuste de procedimientos vigentes y sobre todo al uso de incentivos financieros. Veamos primero las políticas para la enseñanza superior.

POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO

En primer término, empezó a crecer nuevamente el gasto público para la educación, por primera vez desde 1983. Entre 1989 y 1993, el financiamiento global para el nivel superior, incluyendo las escuelas normales, pasó de US$840 millones a US$1,914 millones. El gasto para 1993 representa 50% más que lo gastado por la federación en 1980, uno de los últimos años del periodo de crecimiento interrumpido por la crisis de la deuda externa en 1982 (ver "Financiamiento Federal a la Educación Superior Pública").

Sin embargo, esta recuperación financiera se desarrolló bajo esquemas nuevos de asignación. A diferencia del periodo 1970-85, cuando los subsidios se calculaban de acuerdo con la población estudiantil reportada por cada rector, y en el marco de negociaciones de tipo político, el gobierno adoptó en años recientes otro esquema. Ya desde 1985, se había empezado a asignar fondos con base en el número de académicos contratados por cada institución, amén de que la Subsecretaría de Educación Superior empezó a ejercer un mayor control de las nuevas contrataciones.

En política salarial, se dio continuidad a un esquema adoptado desde la década pasada: los aumentos salariales en educación superior fueron ajustados a los pactos anti-inflacionarios de control de salarios y precios que se negocian nacionalmente cada año entre empresarios, gobierno y sindicatos. Se mantuvo, entonces, el procedimiento de control financiero en contrataciones y salarios prevaleciente desde el gobierno anterior.

No obstante, se agregaron nuevos ingredientes a la política salarial. Por un lado, fueron deshomologados los salarios académicos, que anteriormente estaban sujetos a una escala única. También se creó un programa de "estímulos a la productividad" académica, mediante el cual se asignan ingresos adicionales a los profesores que demuestren aumentos de productividad en labores de docencia e investigación, medidos a través de indicadores de desempeño individual. La definición de los criterios de desempeño y la asignación de estos fondos fueron dejadas a las propias instituciones. Esto condujo a una diversidad de procedimientos —desde el recurso a comités académicos de asignación hasta procedimientos clientelares y burocráticos de negociación— desembocando en un panorama conflictivo y ambiguo que ha disminuido la legitimidad de este proceso. Uno de los saldos de estas medidas ha sido la creciente diferenciación de ingresos académicos tanto entre instituciones como entre individuos.

En cuanto a las asignaciones financieras a las instituciones, fue abandonado el antiguo esquema incrementalista para ajustarse a un procedimiento selectivo de apoyo a proyectos específicos presentados por cada universidad. Este Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) se destinó a programas de modernización institucional, tocantes a infraestructura; bibliotecas; computadoras; nuevos programas académicos; sistemas de información institucionales, y otros rubros que fueron concertados entre la Subsecretaría y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (consejo de rectores). El FOMES ha constituido, sin duda, un instrumento importante para inducir a las instituciones a adoptar los programas gubernamentales.

Un tercer componente de la política financiera consistió en incitar a las universidades a aumentar sus ingresos propios, ya sea mediante el aumento de cobros a los estudiantes, contratos o venta de servicios. El método seguido consistió en anunciar que toda asignación financiera adicional al fondo operativo anual básico de cada institución provendría de la adopción de los programas específicos de modernización institucional o bien de los recursos generados autónomamente. Los resultados de esta política son muy variados, de acuerdo a la capacidad de cada institución para efectivamente vender servicios, para negociar fondos especiales con el gobierno, o

para incrementar el cobro a los estudiantes. Se estima que la proporción de ingresos propios abarca un gama de 5% a 15% de los ingresos totales en las diversas instituciones.

LA EVALUACIÓN

Si bien la documentación oficial del sector educativo superior había venido insistiendo en la evaluación desde la década de los ochenta, de hecho el gobierno se había limitado a realizar actividades de monitoreo de las principales variables del sistema: ingreso, matrícula, eficiencia, planta académica y financiamiento. Los resultados de algunos de estos ejercicios se hacían públicos y servían para formular juicios cualitativos generales, pero tenían muy poco peso en las decisiones efectivamente tomadas por las autoridades gubernamentales o las instituciones. La evaluación como tal no se empezó a hacer operativa hasta 1990 cuando se formó la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), organismo constituido por funcionarios y rectores para diseñar programas de evaluación para la educación superior (SEP, 1991). Se formularon básicamente tres procedimientos: la autoevaluación institucional, la evaluación externa de programas de enseñanza por "comités de pares", y la meta-evaluación (o evaluación del sistema de evaluación).

Inicialmente, la autoevaluación institucional fue anunciada como un procedimiento cuyos resultados tendrían consecuencias para las decisiones de financiamiento. Pero la reacción a esta noticia condujo a negociaciones con los rectores que terminaron por emascular y burocratizar el procedimiento. Éste consistió en el diseño de un instrumento basado en indicadores de desempeño institucional que era enviado a cada universidad, el cual debería ser llenado y devuelto a las autoridades de la SESIC. Adicionalmente se requirió a cada institución la formulación de una *misión institucional* que debería servir de base para la planeación a mediano plazo. El cumplimiento de este procedimiento anual fue establecido como requisito para solicitar recursos al Fondo de Modernización (mencionado arriba), pues dichas solicitudes debían ser congruentes con el plan de desarrollo institucional derivado de la misión anunciada. El objetivo era inducir a las universidades a abandonar el camino inercial seguido tradicionalmente en respuesta a las presiones de la demanda estudiantil y las fuerzas políticas internas y externas para embarcarse en procesos planeados de desarrollo institucional. Tres aspectos deben destacarse para aclarar el desenvolvimiento operativo de esta experiencia. Primero, el ritmo anual del procedimiento inhibió la formulación de efectivos planes de desarrollo de largo plazo. Segundo, el que los rectores generalmente hayan recurrido a grupos de expertos contratados ex profeso para llenar la documentación, soslayando la participación de las comunidades académicas, impidió que la evaluación institucional echara raíces en las universidades y fuera asumida como componente de la cultura del establecimiento. Tercero, el hecho de que los resultados de las evaluaciones circularan en forma sumamente restringida (entre rectores y funcionarios de SESIC) y que di-

chos resultados no tuvieran relación aparente con las decisiones financieras posteriormente tomadas por la Subsecretaría, condujeron a que la evaluación fuera perdiendo sentido como eje de las políticas. (Kent & De Vries, 1994.)

La evaluación externa de programas de enseñanza por comités de pares comenzó a desarrollarse en 1991-92. La constitución de los comités por área transcurrió en negociaciones entre la SESIC y la ANUIES y recurriendo a académicos y expertos en las diversas áreas. Hubo un periodo inicial de consultas y aprendizajes sobre la marcha para diseñar los procedimientos. Hacia finales de 1993 se habían realizado visitas a escuelas y facultades en varias universidades. Sin embargo, puesto que los resultados de la experiencia no son del dominio público, no es posible juzgarlos con certeza. Se puede afirmar ciertamente que su impacto ha sido mucho más privado que otro procedimiento análogo realizado por CONACYT en los programas de postgrado, cuyos resultados son publicados y tienen efectos en la asignación de fondos.

Por lo que respecta a la evaluación global del sistema de evaluación, ésta ha sido realizada internamente por la CONAEVA, cuya documentación tiene un público limitado. Podría decirse que se ha tratado de un monitoreo sobre la marcha del proceso que ha servido para informar a los tomadores de decisiones acerca de algunos de los efectos más visibles de los procedimientos efectuados. En algunos casos, esto condujo a cambios en la implementación, como fueron el rediseño de los instrumentos de autoevaluación institucional después de la primera experiencia y la reformulación del programa de estímulos al desempeño académico con el fin de estimular más la actividad docente que la de investigación. Lo mismo se puede decir de la afinación progresiva de los instrumentos utilizados para asignar fondos a proyectos especiales de modernización institucional. Sin embargo, dichas modificaciones no han tocado algunos aspectos críticos de cualquier sistema de evaluación:

- El uso de la información generada por las evaluaciones: generalmente ha circulado en forma privada
- El recurso continuo a los indicadores de desempeño: salvo en la metodología aplicada por las evaluaciones externas de programas de enseñanza, se ha recurrido a los indicadores de desempeño para evaluar a las instituciones y a los profesores, provocando cierto grado de burocratismo y una disminuida eficacia.
- La escasa y ambigua relación entre los resultados de las evaluaciones y las decisiones financieras: aunque se tomó esta decisión inicialmente con el propósito de fomentar una cultura de la evaluación, es dudoso que un sistema institucional con tradiciones tan ajenas a la evaluación se vea inducido por esta vía a adoptar dicha cultura. Por otro lado, allí donde en efecto las evaluaciones tienen consecuencias financieras —los estímulos al desempeño individual— los efectos han sido de una muy variada eficacia.

POLÍTICAS DE SELECCIÓN ESTUDIANTIL Y EVALUACIÓN DE EGRESADOS

La selección académica de los ingresantes a la educación superior ha sido un tema tradicionalmente ausente de las políticas gubernamentales. El acceso abierto, así como la gratuidad, han formado parte importante de la cultura del sistema. Algunos de los conflictos estudiantiles más intensos, particularmente en la UNAM, han emergido en contra de intentos de volver más rigurosa la selección.[2]

Uno de los propósitos de las políticas recientes ha sido revertir esta situación. En 1993 se inició el diseño de un examen nacional de primer ingreso al bachillerato y a las universidades. Se anunció como un examen de carácter indicativo: su aplicación sería obligatoria pero cada institución, haciendo uso de su autonomía, desarrollaría sus propias políticas de admisión con base en sus resultados. Previamente, algunas universidades habían rediseñado o bien aplicaron por primera vez un examen de ingreso. En el ciclo escolar 1994-95 se está aplicando en forma generalizada el examen nacional.

En segundo término, se anunció la aplicación de exámenes nacionales de competencia profesional a los egresados de las universidades e institutos tecnológicos. Dichos exámenes están siendo diseñados en cooperación con las asociaciones profesionales (ingenieros, abogados y contadores), y se prevé su aplicación progresiva a distintas áreas. El objetivo es generar una instancia de evaluación y acreditación adicional al diploma otorgado por cada institución. Este programa se encuentra en la fase de diseño y probablemente no se aplicará antes de 1995, si es que es recuperado por el próximo gobierno.

LA INTERNACIONALIZACIÓN

La firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el ingreso de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han conducido a discusiones entre los gobiernos sobre el tema educativo.

A partir de 1992 las autoridades educativas mexicanas entraron en pláticas con las de Canadá y Estados Unidos para estudiar las implicaciones educativas del TLC. Se han realizado dos conferencias internacionales generales y una específica para tratar el tema de la comparabilidad internacional de los diplomas de educación superior de los tres países. Asimismo en 1994 se realizó una reunión patrocinada por la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI, fundada en 1993) y la Western Interstate Commission for Higher Education de los EU (WICHE) para explorar avenidas de cooperación entre las universidades de ambos lados de la frontera mexico-estadounidense.

En el curso de 1994, los expertos de educación superior de la OCDE habrán hecho visitas a México para elaborar reportes sobre el sistema de

investigación científica (publicado en mayo) y la enseñanza superior (a publicarse en noviembre).

Hasta 1994, estas iniciativas han permanecido en el plano de los contactos iniciales, la discusión y exploración de problemas. Es dudoso que desaparezca de la agenda del próximo gobierno, ya que se trata de un asunto enmarcado en el ámbito de acuerdos internacionales suscritos por el gobierno mexicano. La educación superior en México está siendo sometida a una creciente inspección por la comunidad internacional, lo cual no dejará de ejercer influencia en ámbitos como la investigación científica, la evaluación y la acreditación de los estudios superiores.

POLÍTICAS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) fue reorganizado íntegramente en 1990. Fue trasladado de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la de Educación. Se redujo su planta administrativa y se incorporó a líderes de las comunidades científicas a proponer cambios. Dichos cambios tomaron en cuenta una serie de evaluaciones hechas entre 1986 y 1988 y fueron motivo de consultas en la Academia Nacional de Investigación Científica. Creció la visibilidad pública de los líderes científicos en la prensa y el gobierno dejó en claro que el impulso a la investigación científica constituía una prioridad. También dejó en claro que estas políticas se desarrollarían en un canal separado de las políticas de educación superior.

Esta prioridad se expresó en el financiamiento. Entre 1989 y 1993, el gasto federal en ciencia y tecnología aumentó de USD$564 millones a USD$1,375 millones, llegando a 0.38% del PIB. Esto representó un aumento efectivo de 140%.

Algunas de las políticas aplicadas fueron las siguientes (Alzati, 1991; González, 1994):

- Se concentraron en el CONACYT todos los fondos gubernamentales de apoyo a la investigación, incluyendo el tradicionalmente manejado por la Subsecretaría de Educación Superior.
- Se revisó y se amplió el Sistema Nacional de Investigadores. Aumentó el monto de las becas otorgadas y creció el número de personas incorporadas al SNI a 6,000.
- Se formuló un Padrón de Excelencia de programas de postgrado, mediante el cual aquellos programas que desearan fondos tendrían que cumplir con ciertos requisitos tocantes a la infraestructura, los grados académicos de sus profesores y la calidad de la investigación realizada.

- Se creó un Fondo para repatriación de científicos mexicanos radicados en el extranjero.
- Se crearon incentivos fiscales para empresas interesadas en desarrollar investigación.
- Se establecieron comités de pares para evaluar solicitudes de fondos y asignarlos.
- Diversos centros de investigación no pertenecientes a las universidades fueron incorporados al CONACYT como órgano regulador y financiador.
- Se creó la figura de Cátedra de Excelencia consistente en financiar estancias de científicos internacionalmente reconocidos en centros de investigación mexicanos.
- Se decidió otorgar fondos de CONACYT a las instituciones públicas y privadas que cumplan con los requisitos académicos propuestos.

Estas acciones han dado al CONACYT una importancia creciente. El esfuerzo de divulgación continua de sus políticas contribuyeron a acrecentar su peso en la discusión pública sobre el conjunto de la educación superior. El Consejo informa semestralmente, a través de los diarios, de los resultados de sus evaluaciones y la asignación de recursos. La visibilidad pública de estas políticas contrasta con los procedimientos seguidos por la Subsecretaría de Educación Superior.

También destaca otra diferencia: las asignaciones financieras de CONACYT están directamente ligadas a los resultados de las evaluaciones hechas a los programas de postgrado, proyectos de investigación e individuos que solicitan fondos. Este procedimiento permitió a CONACYT una mayor capacidad de penetración en el comportamiento de los individuos e instituciones dedicados a la investigación. Esto por cierto ha significado también que CONACYT esté rodeado de una polémica intensa, particularmente entre los investigadores en ciencias sociales y humanidades que afirman que los criterios de evaluación se generalizaron inadecuadamente a partir de los criterios prevalecientes en las ciencias naturales (de Ibarrola, 1994; Ibarra, 1993.)

III. AGENDA DE PROBLEMAS EN DISCUSIÓN

Vale la pena resaltar que la agenda tradicional de políticas en la educación superior mexicana fue desplazada, así sea parcialmente, por el gobierno de Salinas, en el marco de cambios ya en curso en la estructura económica, en las ideologías y en la mentalidad social, y en las mismas estructuras institucionales. La modificación de la agenda también representó la presencia de nuevos actores. Una caracterización somera de estos corrimientos sería la siguiente:

CUADRO 4. CAMBIOS EN LOS PRINCIPALES VALORES Y RELACIONES ENTRE ACTORES

Los años 70 e inicios de los 80	*Los años 90*
Rectores: jefes de coaliciones, intermediarios en redes clientelares.	*Rectores*: jefes políticos en reconversión hacia la figura del *manager.*
Sindicatos: movilizados por mayores salarios e influencia política .	*Científicos*: brindan legitimidad académica en el ámbito discursivo de la excelencia; participan en evaluaciones y decisiones financieras.
Movimientos estudiantiles: exigiendo libre acceso e influencia política.	*Estudiantes individuales*: participan como clientes, preocupados por su empleo futuro.
Partidos políticos: movilizados en las universidades públicas, espacio de libertades políticas en un sistema político cerrado.	*Empresarios*: interesados en participar en decisiones a cambio de donaciones.
Gobierno federal: financiador benevolente, en busca de estabilidad política.	*Gobiernos federal y estatales*: financiadores selectivos y (discursivamente) guardianes de la relevancia y la excelencia.
ANUIES: espacio de intermediación política entre rectores y gobierno; vehículo de legitimación de políticas.	*ANUIES*: aún un espacio de intermediación pero ahora en busca de influencia sobre las políticas.
Expansión impulsada por la demanda. Regulación por vía de negociaciones políticas.	Políticas conducidas por el financiamiento: regulación por incentivos para adoptar políticas; mayor supervisión gubernamental.

[Tomado de: Kent, 1994.]

En suma, se podría decir que una mayor supervisión estatal (Levy, 1994) y una mayor influencia de ciertos sectores sociales externos (nacionales e internacionales) a la educación superior son dos componentes centrales de este cambio de agenda. La tendencia a la creciente supervisión estatal se observa en que la mayor parte de las acciones realizadas en los años recientes se han orientado a poner orden en el funcionamiento de un sistema que históricamente ha operado de acuerdo con las decisiones tomadas autónomamente en las instituciones.[3]

Así, aunque la evaluación ha tenido una suerte ambigua en su operación efectiva, la idea de la universidad pública como institución auto-refe-

rida ha sido parcialmente desplazada por la noción de rendir cuentas a la sociedad y al gobierno.

Igualmente, ha crecido la legitimidad del cobro de colegiaturas y la selección académica al ingreso en las universidades públicas.

¿Cuáles serían los temas de la agenda actualmente en discusión? El año 1994 es un año electoral en México y se están produciendo cambios importantes en el sistema político, con una fuerte tendencia a convertirlo en un sistema más competido, aunque también más inestable que en el pasado. Si bien los partidos políticos no han elaborado programas detallados para la educación superior, se puede prever que en el futuro pesará cada vez más el debate parlamentario en la definición de políticas, modificando la arena en las que éstas serán dirimidas.

Un actor que se ha consolidado en años recientes y que seguramente continuará teniendo influencia será la comunidad científica, representada por la Academia de Investigación Científica pero también por los centros de mayor peso intelectual. No debe dudarse que estos intereses continuarán jugando un rol importante, pues han hecho un trabajo cuidadoso de legitimación.

Asimismo, algunas de las universidades privadas y también ciertas asociaciones empresariales manifestarán mayor interés en las políticas de educación superior.

Un cambio previsible, entonces, será que el estilo tradicional de formular y negociar políticas en un espacio limitado al de los funcionarios públicos y los rectores representados en la ANUIES y mediado por la opinión de expertos se volverá más público y plural, y quizá más conflictivo. El campo de definición de políticas está más poblado de intereses nuevos.

A continuación se esboza cómo parecen perfilarse los intereses y asuntos promovidos por los diversos actores:

CUADRO 5. LA AGENDA POSIBLE

Asunto	*Actor interesado*
1. Financiamiento Trato equitativo a instituciones de provincia y de la capital. Aumentar ingresos propios de universidades. Fondos públicos a instituciones privadas. Exención de impuestos para estudiantes en universidades privadas.	Universidades estatales / ANUIES / partidos, gobiernos federal y estatales, universidades privadas / FIMPES Universidades privadas / FIMPES
2. Evaluación Mejorar su operación, volverlo más eficaz. Limitarla a juicios cualitativos sin consecuencias financieras. Sustituir los estímulos individuales por aumentos salariales.	Gobierno federal / científicos rectores /ANUIES / sindicatos. Sindicatos / ANUIES / partidos de izquierda.

Asunto	*Actor interesado*
3. Reforma de las escuelas normales	Gobierno federal
4. Investigación	Investigadores en ciencias sociales.
Volver flexible el concepto de excelencia y criterios de evaluación. Mayores nexos investigación/industria.	Gobierno federal / algunas empresas / OCDE.
5. Mayor diferenciación del sistema público	Gobierno federal / OCDE Gobiernos federal y estatales, científicos / universidades consolidadas (públicas y privadas).
Más universidades tecnológicas de dos años. Desarrollar institutos tecnológicos. Diferenciar universidades de investigación de universidades docentes.	
Desarrollar el nivel doctorado.	Científicos / OCDE
6. Reformas a la acreditación / evaluación de instituciones privadas.	Gobierno federal / ANUIES / partidos.

TABLA 1. MATRÍCULA POR SECTORES (1990 Y 1993)

	1990	1993	Crecimiento 90-93 (%)
TOTAL NACIONAL			
Número de Instituciones	373	430	15%
Matrícula Total	1,078,191	1,141,568	6%
Hombres	643,388	642,805	0%
Mujeres	434,803	498,763	15%
UNIVERSIDADES PÚBLICAS			
Número de Instituciones	43	46	7%
Matrícula Total	723,420	708,839	-2%
Hombres	426,351	390,958	-8%
Mujeres	297,069	317,881	7%
INSTITUCIONES PÚBLICAS AISLADAS (a)			
Número de Instituciones	22	22	0%
Matrícula Total	6,949	5,767	-17%
Hombres	4,785	3,064	-36%
Mujeres	2,164	2,703	25%

	1990	1993	Crecimiento 90-93 (%)
INSTITUTOS TECNOLÓGICOS PÚBLICOS (b)			
Número de Instituciones	96	101	5%
Matrícula Total	160,698	189,219	18%
Hombres	110,850	124,505	12%
Mujeres	49,848	64,714	30%
UNIVERSIDADES PRIVADAS CONSOLIDADAS (c)			
Número de Instituciones	50	55	10%
Matrícula Total	121,305	148,964	23%
Hombres	68,336	82,350	21%
Mujeres	52,969	68,700	30%
INSTITUCIONES PRIVADAS AISLADAS (d)			
Número de Instituciones	162	203	25%
Matrícula Total	65,819	88,296	34%
Hombres	33,066	41,386	25%
Mujeres	32,753	44,383	36%
UNIVERSIDADES TECNOLÓGICAS PÚBLICAS (e)			
Número de Instituciones		3	
Matrícula Total		924	
Hombres		542	
Mujeres		382	

(a) Instituciones especializadas dependientes de secretarías de estado o gobiernos estatales.

(b) Instituciones de cuatro años que forman ingenieros y administradores, dependientes de SEP federal.

(c) Ofrecen 3 o más áreas distintas, enrolan a más de 1,500 estudiantes, y tienen decorosa infraestructura académica.

(d) Instituciones pequeñas que ofrecen carreras de contabilidad, administración, hotelería, turismo, etc.

(e) Instituciones de dos años, creadas en 1990-92; dependencia de la SEP federal y los gobiernos estatales; forman técnicos.

Fuente: Anuarios de ANUIES

TABLA 2. CAMBIOS EN EL EJE PÚBLICO PRIVADO

	1990	1993	Crecimiento 90-93 (%)
INSTITUCIONES PÚBLICAS			
Número de instituciones	161	172	7%
Matrícula total	891,067	904,749	2%
Hombres	541,986	519,069	-4%
Mujeres	349,081	385,680	10%
INSTITUCIONES PRIVADAS			
Número de instituciones	212	258	22%
Matrícula total	187,124	237,260	27%
Hombres	101,402	123,736	22%
Mujeres	85,722	113,083	32%
Matrícula privada / Total	17.4%	20.8%	

TABLA 3. TENDENCIAS EN LA FEMENIZACIÓN DE LA MATRÍCULA

	1990	1993
PROPORCIÓN FEMENINA		
Total nacional	40.3%	43.7%
Universidades públicas	41.1%	44.8%
Institutos tecnológicos	31.0%	34.2%
Universidades privadas consolidadas	43.7%	46.1%
Instituciones privadas aisladas	49.8%	50.3%

TABLA 4. DISTRIBUCIÓN EN EL AUMENTO DE POBLACIÓN FEMENINA (1990-93)

Crecimiento absoluto mujeres	63,990
Crecimiento absoluto total	63,990
Universidades públicas	32.5%
Institutos tecnológicos	23.2%
Universidades privadas consolidadas	24.6%
Instituciones privadas aisladas	18.2%

TABLA 5. MATRÍCULA DE POSTGRADO EN MÉXICO (1990-93)

	1990	1993	Crecimiento
TOTAL NACIONAL			
Total	43,695	50,781	16.2%
Especialización	15,675	17,440	11.3%
Maestría	26,946	31,190	15.8%
Doctorado	1,344	2,151	60.0%
INSTITUCIONES PÚBLICAS			
Total	34,435	38,131	10.7%
Especialización	14,217	15,278	7.5%
Maestría	19,067	21,095	10.6%
Doctorado	1,151	1,758	52.7%
INSTITUCIONES PRIVADAS			
Total	9,530	12,650	32.7%
Especialización	1,458	2,162	48.3%
Maestría	7,879	10,095	28.1%
Doctorado	193	393	103.6%

Fuente: Anuarios de ANUIES

TABLA 6. FINANCIAMIENTO FEDERAL A LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA (1980-93) (millones de USDólares corrientes)

AÑO	UNIVERSIDADES	INSTITUTOS TECNOLÓGICOS	ESCUELAS NORMALES	TOTAL*	%PIB
1980	710	300	134.9	1,314.2	0.677
1985	520	230	71.8	862.8	0.476
1989	510	230	70.1	839.4	0.402
1990	620	280	92.4	1,028.7	0.428
1991	830	360	110.3	1,347.3	0.465
1992	1,030	420	127.2	1,662.7	0.510
1993	1,160	510	143.3	1,914.1	0.528

* Incluye inversiones en infraestructura.
Fuente: C. Salinas de Gortari, V Informe Presidencial, 1993.

TABLA 7. GASTO FEDERAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA (millones de USDólares corrientes)

AÑO	TOTAL*	%PIB
1980	835.2	0.43
1985	634.7	0.35
1989	563.9	0.27
1990	720.7	0.30
1991	1,044.1	0.36
1992	1,139.2	0.35
1993	1,375.0	0.38

* Incluye CONACYT, investigación en sector público y en instituciones de educación superior.
Fuente: C. Salinas de Gortari, V Informe Presidencial, 1993.

REFERENCIAS

Alzati, Fausto (1991) "Una política científica y tecnológica", *Examen*, México, Vol. 3, No. 31, dic., pp. 5-9.

De Ibarrola, María (1994), "La evaluación de las ciencias sociales", revista *Avance y Perspectiva*, CINVESTAV, México, abril-mayo.

González R., Mario (1994), "La modernización de la política de ciencia y tecnología en México, 1985-1994", Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones J.M.L. Mora., México

Ibarra, Eduardo [Coordinador] (1993), *La universidad ante el espejo de la excelencia: en juegos organizacionales*, UAM-Iztapalapa.

Kent, Rollin (1994) "What is changing in Mexican public universities in the face of current policies?", en prensa en *Higher Education Policy*, París.

Kent y De Vries (1994) "Evaluación del financiamiento de la educación superior en México", *Universidad Futura*, México, Vol. 5, N° 15.

Levy, Daniel C. (1986) , *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance*, University of Chicago [en prensa en ed., Porrúa, México.]

Levy, Daniel C. (1994) "Mexico: Towards State Supervision? Changing Patterns of Governance in Mexican Higher Education", en G. Neave & F. Van Vught, *Government and Higher Education in Developing Nations*, Pergamon, en prensa.

Schmelkes, Ibarrola, Latapí, Rockwell, Pescador, Húsen (1994) "Los cambios actuales en educación básica", *Universidad Futura*, México, Vol. 5, No. 14.

SEP (1991), *La evaluación de la educación superior*, Cuadernos de Modernización Educativa 1989-1994, No. 5.

SEP (1992), *Acuerdo para la Modernización Educativa*.

NOTAS

[1] Estos desplazamientos en el clima social proporcionaron asimismo un trasfondo legitimador para la acción quirúrgica del gobierno de Salinas que en 1989 desmontó parcialmente las posiciones de un grupo político largamente arraigado en el seno del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (de maestros de educación básica). Esta medida política fue, sin duda, un antecedente importante de la compleja negociación entre el sindicato y el gobierno federal que condujo a la descentralización del sistema de educación básica en 1992 (SEP, 1992).

[2] Otras universidades creadas más recientemente en moldes modernos, como la UAM y la Universidad Autónoma de Aguascalientes, siempre han aplicado exámenes de ingreso.

[3] Se refiere a las universidades públicas y no a los institutos tecnológicos.

La calidad de la educación superior mexicana y su evaluación. Las tendencias y las políticas públicas en los noventa

Felipe Martínez Rizo*

En el marco de la vasta problemática de la educación superior mexicana, este trabajo se refiere a dos conceptos muy relacionados: los de calidad y evaluación. Se trata de nociones complejas, multidimensionales, alrededor de las cuales hay muchas discusiones y no poca confusión: con frecuencia los términos se utilizan en forma superficial y equívoca; pocas veces se definen en forma precisa y menos todavía se les utiliza consistentemente en investigaciones.

En parte por la imprecisión conceptual y en parte por la escasez de trabajos de evaluación rigurosos, se sabe poco que sea sólido sobre la calidad de las Instituciones de Educación Superior (IES) mexicanas. Este vacío explica la persistencia de estereotipos con poco fundamento que alcanzan el rango de mitos sobre el tema. Se suele creer, sin matiz alguno, que las IES privadas son de buena calidad (serias, no politizadas, eficientes, con muchos recursos, planta física limpia y amplia, alumnos estudiosos, profesorado cumplido, bibliotecas surtidas, laboratorios, etc.) en tanto que las públicas son de mala calidad, con las características opuestas

Entre las IES públicas se piensa que las universidades tienen recursos más abundantes, seguidas por los tecnológicos y, muy de lejos, por las normales, parientes pobres del sistema. Esta idea se plasma en el estereotipo que contrapone por una parte a la UNAM (como institución rica, con alumnado de nivel medio o alto de menor compromiso social) y, por otra, al Instituto Politécnico Nacional (como institución pobre, con alumnado de extracción popular más comprometido socialmente). En cada entidad se repite la oposición universidad tecnológico. Otra dicotomía simplificadora contrapone a las IES de la capital (mayores y mejores; grandes, progresistas, modernas, con profesorado calificado y buena infraestructura) a las de provincia (menores y peores; chicas, conservadoras, anticuadas, con profesores improvisados e infraestructura pobre).

En las páginas siguientes no se discutirán en detalle las nociones mencionadas, lo que se ha hecho en otro lugar (Martínez Rizo, 1992). Lo que sí se tratará de hacer es:

* Universidad Autónoma de Aguascalientes

a) presentar análisis que cuestionan los mitos mencionados;

b) proponer una visión de conjunto, simplificada pero más objetiva, de la calidad de las IES mexicanas;

c) presentar algunos estudios de "evaluación de resultados" (*outcomes assessment*) que abren nuevas perspectivas a la cuestión de la evaluación de la calidad de las IES mexicanas.

En la conclusión se harán unas breves reflexiones sobre el futuro de las políticas sobre la calidad de las IES y su evaluación que está promoviendo el gobierno federal mexicano.

El documento se basa en trabajos previos del autor de los que se ofrecen las referencias completas en la bibliografía.

I. CUESTIONANDO LOS MITOS A PARTIR DE LOS INSUMOS

Es sabido que los esfuerzos más simples para evaluar la calidad de las IES se basan en análisis de sus recursos. Se supone que una institución es mejor si tiene más profesores en relación con el número de alumnos; si una proporción mayor de sus profesores tiene estudios de postgrado, lo que implica mejores sueldos; si tiene más alumnos con buenos antecedentes escolares, más libros por alumno en biblioteca, más metros cuadrados de aulas o laboratorios. A fin de cuentas, se supone que un mayor presupuesto por alumno y, en general, mejores insumos, implican mejor calidad.

Los límites de las evaluaciones basadas en insumos son bien conocidos también: es muy posible que, gracias a un funcionamiento más eficiente, a una mejor organización, mejores *curricula*, métodos de enseñanza más efectivos, etc., una IES con menores recursos obtenga mejores resultados con sus alumnos que otra mejor dotada pero ineficiente. Esto explica el desarrollo (en Estados Unidos desde los años treinta de nuestro siglo y con más énfasis desde los setenta; en muchos lugares en la última década) de acercamientos a la evaluación de las IES desde el punto de vista de los procesos y los productos: *outcomes assessment*, evaluación por portafolio, etc.

Hoy existe consenso en el sentido de que una evaluación adecuada deberá incluir no sólo insumos, sino también procesos y productos. Por otro lado, la información sobre insumos puede surgir como parte de las tareas administrativas y, por consiguiente, estar disponible en muchas IES, lo que no suele suceder con datos sobre procesos y productos. Para contar con este tipo de información hay que desarrollar trabajos específicos de investigación evaluativa.

La pobre tradición de las IES mexicanas en la evaluación de su propia calidad hace que, en general, sólo cuenten con información elemental sobre algunos insumos y casi ninguna sobre procesos y productos. Pero incluso datos muy gruesos sobre insumos bastan para demoler estereoti-

pos y mitos como los mencionados sobre la calidad de IES públicas y privadas, universidades y tecnológicos, etc.

El carácter confidencial de la información financiera en las IES mexicanas hace difícil contar con datos precisos y comparables sobre sus recursos económicos. Pese a esto, podemos contar con un indicador aproximado, que es el número de profesores de tiempo en relación con el total de la planta académica y con el número de los alumnos de una institución. Un sencillo razonamiento basta para mostrar la importancia del indicador: dejando a un lado el gasto de inversión (que en las IES públicas y privadas se gestiona y maneja en forma separada) dentro del gasto corriente el renglón de sueldos y prestaciones relacionadas (nómina) suele representar el 90% o más del total del presupuesto anual de una IES mexicana.

Ahora bien: un profesor de tiempo completo resulta mucho más costoso que uno de hora clase o asignatura, ya que éste último sólo percibe un sueldo por sus horas de trabajo efectivo frente a grupo, en tanto que al primero se le pagan, por lo general, 40 horas a la semana de las cuales sólo 10 o 12, en promedio, son frente a grupo, en tanto que el resto corresponde a la preparación, investigación, asesoría a alumnos, tareas grupales, administrativas, etc. No se quiere sugerir que estas actividades sean menos importantes que la docencia efectiva frente a grupo; por el contrario, se considera que una institución de calidad requiere de personal académico que no se limite a dar clases sino que haga actividades como las que se mencionan. Así el mayor costo se traduciría en mayor calidad.

El punto que se quiere establecer es muy claro: si una IES cuenta con una mayor porporción de personal de tiempo en su planta académica que otra, puede afirmarse que la primera cuenta con mayores recursos o insumos que la segunda.

A partir de esta idea consideremos la situación de las IES mexicanas. El análisis original se hizo en el trabajo citado antes (Martínez Rizo, 1992:119) y los datos son de 1989. Se considera que las proporciones que se establecen no se han modificado en forma substancial desde entonces.

La tabla 1 nos permite apreciar que la proporción de profesores de tiempo es claramente inferior en las IES privadas con respecto a las públicas y, dentro de éstas últimas, inferior en las universidades en comparación con los tecnológicos e, inclusive, con las escuelas normales.

Obviamente estas cifras ocultan grandes diferencias entre instituciones particulares de cada subsistema, pero con todo su simplismo bastan para derribar un par de mitos. Y un análisis más fino sigue cuestionando las ideas generalmente aceptadas.

Si consideramos, por ejemplo, la proporción de profesores de tiempo sobre el total en universidades públicas, nos encontramos con que los primeros lugares de la tabla 2 son ocupados por IES que, con excepción de la primera (la Autónoma Metropolitana que, desde su creación, fue concebida así) no se supone cuenten con recursos especialmente abundantes. La UNAM, por su parte, considerando únicamente escuelas, facultades, así como las escuelas nacionales de estudios profesionales (ENEP), pero sin incluir los institutos de investigación, que no ofrecen docencia de licenciatura, tiene una proporción muy inferior a la de las demás que se incluyen

TABLA 1. COMPOSICIÓN DEL PERSONAL ACADÉMICO Y RELACIÓN ENTRE NÚMERO DE ALUMNOS Y PROFESORES DE LAS IES MEXICANAS EN 1989

	PERSONAL ACADÉMICO								
IES DE MÉXICO	1) TC+MT		2) P/HORAS		3) Total		4) TOTAL ALUMNOS	4/1	4/3
	ABS	%	ABS	%	ABS	%			
PÚBLICAS									
UAEs	19,052	28.8	47,182	71.2	66,234	100	734,731	38.6	11.1
IFTs	10,569	65.4	5,580	34.6	16,149	100	152,517	14.4	9.4
ENs	3,475	39.6	5,288	60.4	8,763	100	56,124	16.1	6.4
PRIVADAS									
Es+Es	4,203	20.3	16,505	79.7	20,708	100	171,245	40.7	8.3
ENs	742	22.1	2,620	77.9	3,362	100	11,580	15.6	4.4

SIGLAS: TC + MT = Profesores de tiempo completo y de medio tiempo.
UAEs = Universidades autónomas y/o estatales.
IFTs = Instituciones federales de tipo tecnológico.
ENs = Escuelas normales.
Us+Es= Universidades y escuelas.

Fuente: *Anuario Estadístico 1989*, México, ANUIES.

en la tabla, en el rango de las universidades de provincia consideradas de menores recursos.

Si consideramos ahora las instituciones privadas, el indicador de la proporción de profesores de tiempo permite también detectar fácilmente las IES mejor y peor dotadas de recursos sobre los que se basa, supuestamente, su calidad.

Como se vio en la tabla 1, sin contar las escuelas normales, el conjunto de las universidades, tecnológicos y escuelas de nivel superior privadas (215 en total, contando los diversos campus de las varias redes institucionales que existen, como la del ITESM y la de la UIA) tenía hace cinco años un total de 4,203 profesores de tiempo, que representaban el 20.3% de su planta total de 20,708 académicos. De esos 4,203 académicos, 1,473 eran de medio tiempo y 2,730 de tiempo completo, y se concentraban en unas cuantas instituciones, como muestra la tabla 3.

Tabla 2. Personal académico de tiempo en relación con el total en universidades públicas

Institución	Personal académico				
	TC+MT		P/horas		
	ABS.	%	ABS.	%	Total
UA METROPOLITANA	2,641	83.0	542	17.0	3,183
UA de CHAPINGO	463	82.1	101	17.9	564
UA ANTONIO NARRO	392	78.9	105	21.1	497
UA TABASCO	492	77.2	146	22.8	638
UA BAJA C. SUR	151	76.3	47	23.7	198
UA NAYARIT	229	74.4	79	25.6	308
UÁ PUEBLA	1,323	66.2	677	33.8	2,000
UA ZACATECAS	539	65.2	288	34.8	827
UA GUERRERO	361	64.4	200	35.6	561
UA NUEVO LEÓN	1,820	62.6	1,091	37.4	2,911
UA SINALOA	1,038	55.7	826	44.3	1,864
UNAM	2,521	12.2	18,064	87.8	20,585

Fuente: *Anuario Estadístico 1989*, México, ANUIES

Tabla 3. Profesorado de tiempo completo en licenciatura en universidades y similares privadas en 1989

Institución	Profesores de tiempo completo
UA de GUADALAJARA	609
ITESM (21 CAMPUS)	657
UIA (5 PLANTELES)	217
U ANÁHUAC (2 PL.)	100
ITAM	88

INSTITUCIÓN	PROFESORES DE TIEMPO COMPLETO
UdlA CHOLULA	82
U de MONTERREY	73
U REGIOMONTANA	67
U PANAMERICANA	64
ESC. HNOS. ESCOBAR	49
U MONTEMORELOS	45
ITESO	44
178 IES RESTANTES	635
TOTAL	2,730

Fuente: *Anuario Estadístico 1989*, México, ANUIES.

Sólo una universidad privada tiene un número grande de académicos de tiempo completo en un solo plantel, y aún en este caso se incluye el personal del Hospital Angel Leaño. Todas las demás instituciones de la tabla tienen en promedio medio centenar de profesores de tiempo por campus o plantel, si bien los campus principales de los dos mayores subsistemas (ITESM y UIA, en Monterrey y México, respectivamente, tienen cifras obviamente superiores a ese promedio).

En conjunto estas doce instituciones, con sus 37 campus, acaparaban en 1989 más del 75% del profesorado de tiempo del total de las IES privadas. Los 635 académicos de tiempo restantes se distribuyen entre 178 IES, tocando en promedio 3.5 a cada una. Resulta claro que la mayor parte de estas instituciones tienen sólo profesores de asignatura, por lo cual no pueden considerarse de calidad utilizando el criterio de insumos.

No parece redundante insistir en un punto, no se está considerando que la proporción de profesores de tiempo en el conjunto de la planta académica de una institución de educación superior sea, sin más, indicador de su calidad. Reiteramos que para evaluar la calidad de una IES hay que considerar sus procesos y sus productos además de sus insumos.

El indicador " por ciento de profesores de tiempo" sugiere la mayor o menor abundancia de los recursos totales de una institución, los cuales, a su vez, guardan cierta relación con la calidad, relación que debe precisarse mediante estudios diversos más completos.

Lo que se ha querido mostrar es que la distribución de los recursos entre los diversos tipos de IES es muy diferente a la que generalmente se piensa que existe.

Algunas de las erróneas creencias que se trató de refutar en este apartado pueden haber tenido fundamento hasta los años sesenta, pero en la actualidad han dejado de tenerlo. Parece claro, por ejemplo, que la con-

tratación de personal de tiempo en las IES públicas, y en concreto en las universidades, se dio con particular fuerza en la década de 1974 a 1984, desde la segunda parte del sexenio del presidente Luis Echeverría, cuando se crearon instituciones como la UAM y las ENEP de la UNAM y se apoyó el crecimiento de las universidades públicas de los estados de la República, hasta que los efectos de la crisis económica del sexenio de Miguel De la Madrid se sintieron con más fuerza.

En cambio, la proliferación de las universidades privadas de menor calidad se dio, precisamente, a partir de la segunda mitad de los años 70, como resultado de la conjunción de varios factores: la llegada de la ola de crecimiento demográfico a las universidades, después del Plan de 11 años que extendió la matrícula de educación básica (1959-70); el debilitamiento de las universidades públicas; la facilidad con que la SEP concedió reconocimientos oficiales de validez de estudios, etc.

Es probable que la proporción de profesores de tiempo fuera relativamente elevada en las IES privadas de los años sesenta, que eran pocas y de las mejores, como el ITESM, la UIA y la UAG, y que posteriormente se redujera ante la proliferación mencionada.

Así pues, es posible que en 1965 la proporción de profesores de tiempo en el conjunto de la planta académica fuera más elevada en las IES privadas que en las públicas, pero tal situación no corresponde a la realidad desde, por lo menos, 15 años.

II. Panorámica impresionista de la calidad de las IES

En el apartado anterior no se han considerado las escuelas normales, por su situación muy especial en la educación superior mexicana.

Hasta 1984, la formación inicial de los maestros de educación básica se realizaba en un nivel inferior al de licenciatura, en instituciones distintas de las universitarias. A partir de dicho año la formación de los maestros tiene nivel de licenciatura, pero se sigue dando en las mismas instituciones que, desde hace 10 años, forman parte del sistema de educación superior.

El número de normales es muy grande: en 1992 había 238 de carácter público (frente a 43 universidades públicas y similares, 101 IES tecnológicas de control federal y 27 IES "otras") y 103 privadas (frente a 223 universidades y escuelas). Sin embargo su matrícula promedio es muy pequeña: 246 alumnos por normal pública, y 83 por normal privada.

La especial situación de las escuelas normales no se aprecia considerando las cifras de personal académico de tiempo en relación con el total. En el subsistema privado las normales tienen cifras muy similares a las demás IES, y en el subsistema público tienen peores cifras que los tecnológicos pero, sorprendentemente, mejores que las universidades. Pese a ello —y por otras razones que tienen que ver con la influencia de factores políticos y sindicales, así como con las diversas tradiciones académicas— es muy claro que la calidad académica de las escuelas normales, hablando en general, presenta problemas más graves que los de las demás IES.

Esto lleva a nuevamente a la consideración de que la abundancia de insumos puede coexistir con mejores o peores niveles de calidad en los productos de una IES, dependiendo de los procesos que tengan lugar en su interior. Por consiguiente, sólo una evaluación que considere los tres componentes mencionados del sistema puede dar una imagen cabal de la situación de calidad de cada institución.

A falta de una evaluación integral que detecte con exactitud las diferencias institucionales que hay *dentro de los subsistemas* del sistema mexicano de educación superior, el conocimiento global de dicho sistema permite hacer una apreciación panorámica de la calidad de las IES que lo integran que, aunque muy impresionista, puede ser bastante objetiva en su generalidad. A primera vista la panorámica es tan vaga que resulta banal; pero teniendo en cuenta los estereotipos mencionados en la introducción podremos apreciar que constituye un avance significativo en relación con las ideas comúnmente aceptadas que, además de generales, son falsas.

La apreciación panorámica puede expresarse en la forma que se sintetiza en los tres párrafos siguientes:

1. En México hay algunas IES (o, más precisamente, algunas áreas académicas como carreras, escuelas, facultades, departamentos o divisiones) de una calidad buena e, inclusive, muy buena, otras de calidad media y un número mayor de calidad baja o, inclusive muy baja.

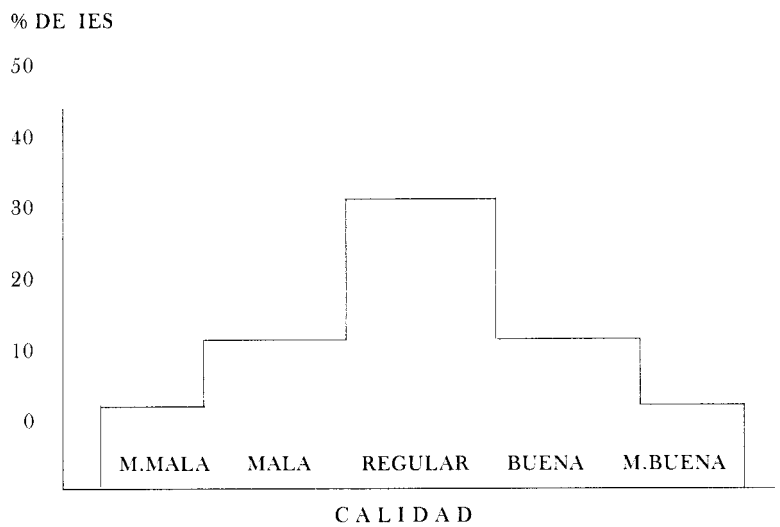
2. La calidad de las IES mexicanas está relacionada con la mayor o menor abundancia de sus recursos o insumos, pero no de una manera perfecta; entre las mejores instituciones o áreas se incluyen algunas muy bien dotadas de recursos, pero también otras medianamente dotadas que operan con más eficiencia; en forma correlativa, entre las áreas o instituciones de calidad media algunas están también medianamente dotadas, pero otras se cuentan entre las de mayores recursos, aprovechados en forma menos eficiente. Algunas instituciones o áreas funcionan muy mal pese a tener recursos medios o, inclusive abundantes. Por último, no parece haber muchas excepciones a la regla de que las instituciones que disponen de menos recursos se ubican masivamente en el grupo de peor calidad. En otras palabras, un mínimo de recursos es indispensable para que exista calidad, pero los recursos no bastan. Por abundante que sea la calidad no se da automáticamente, se requiere de la organización de procesos eficientes para que los insumos produzcan resultados de valor.

3. La distribución de instituciones y áreas de mejor y peor calidad en las IES públicas y privadas presenta formas que son significativamente diferentes. Los subsistemas públicos, tanto el universitario como el tecnológico, parecerían adoptar una distribución que podríamos designar como normal o, mejor, simétrica, sendos conjuntos menores, relativamente pequeños, de áreas o instituciones de muy buena, buena, mala y muy mala calidad en los dos extre-

mos de la distribución, con un número mayor de instituciones o áreas de calidad media en el centro de la misma. El subsistema de las IES privadas, en cambio, parece presentar una distribución fuertemente sesgada hacia un extremo. Contrariamente al estereotipo, un pequeño número de áreas e instituciones privadas tienen muy buena y buena calidad, en tanto que un número bastante grande tiene calidad mala y muy mala.

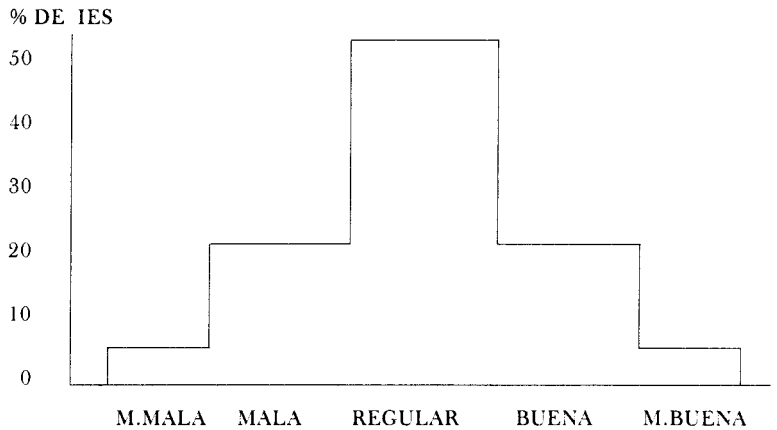
Este último párrafo puede entenderse mejor mediante las gráficas que se presentan a continuación, que muestran una hipotética distribución de las IES mexicanas de cierto tipo en cuanto a su calidad. Los comentarios que acompañan a cada gráfica tratan de expresar algunas de las razones que explican la forma particular de cada una de las distribuciones. En la primera se presenta la distribución de las 43 universidades e IES públicas similares que, como se dijo, presenta una forma simétrica: una mayoría de instituciones (o áreas de IES grandes) de regular calidad, rodeadas por números decrecientes de IES de calidad progresivamente mayor o menor, a ambos lados de la categoría modal:

GRÁFICA 1. DISTRIBUCIÓN HIPOTÉTICA DE LA CALIDAD DE LAS IES MEXICANAS. UNIVERSIDADES PÚBLICAS



La gráfica 2, que se refiere a las IES de carácter tecnológico y control federal (el IPN y 100 tecnológicos generales, agropecuarios, forestales y del mar) tiene una forma igualmente simétrica, pero una mayor concentración de las IES en la categoría central y menor, lógicamente en las laterales:

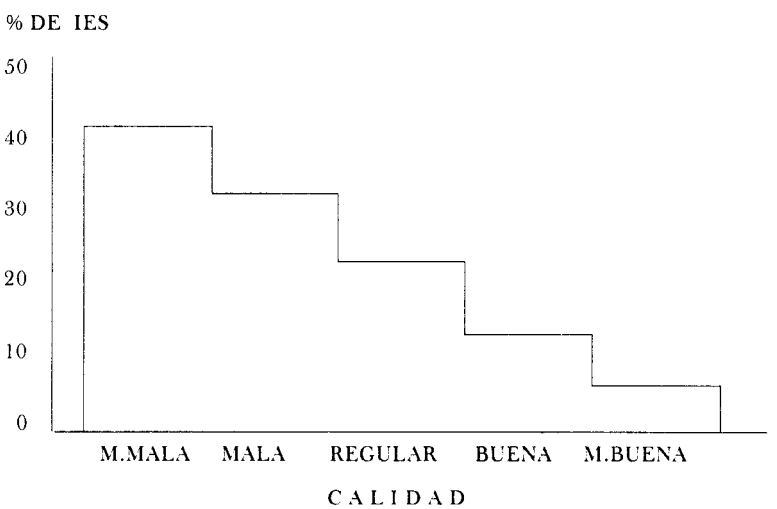
GRÁFICA 2. DISTRIBUCIÓN HIPOTÉTICA DE LA CALIDAD DE LAS IES MEXICANAS. TECNOLÓGICOS PÚBLICOS



Puede hipotizarse que el control central del gobierno federal (en este caso la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica, SEIT) impide que se den casos de instituciones muy malas o malas en una proporción similar a la que se da en las universidades que, por la autonomía, no están sujetas a control alguno. La contrapartida es que ese mismo control central inhibe la creatividad y la capacidad de gestión institucional, de suerte que impide que haya en este grupo una proporción de instituciones muy buenas y buenas en la medida en que se da entre las universidades.

La situación de las 223 IES privadas de tipo universitario (universidades, tecnológicos, escuelas, etc.) se presenta en la gráfica 3:

GRÁFICA 3. DISTRIBUCIÓN HIPOTÉTICA DE LA CALIDAD DE LAS IES MEXICANAS. UNIVERSIDADES PRIVADAS



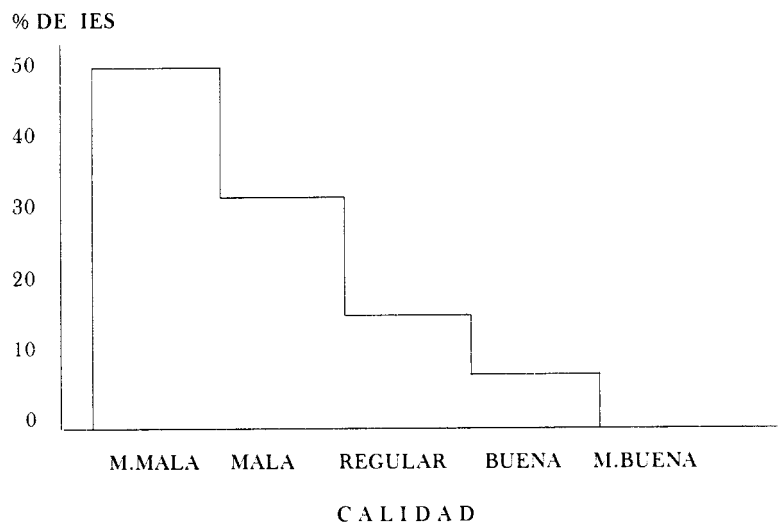
De la gráfica anterior no puede concluirse simplemente que las IES privadas son peores que las públicas. De hecho, de una gráfica así no puede concluirse nada en cuanto a la comparación de una IES concreta de un grupo con otra de otro. Lo único que puede afirmarse es que en este grupo la proporción de IES muy malas y malas es muy superior a la de muy buenas, buenas e, inclusive a la de regulares, por ser una distribución fuertemente sesgada hacia la izquierda.

Es posible que el 5% de IES de muy buena calidad, según la gráfica, tenga un nivel comparable —o mejor o peor— al de las IES que se encuentren en la misma posición en las distribuciones de universidades y tecnológicos públicos. Esto no podemos saberlo.

Por otra parte, dado que el total de IES de cada distribución es muy diferente (43 universidades públicas y similares; 101 IES federales tecnológicas; 223 universidades privadas y similares) un 5% o 10% en una u otra categoría significa números absolutos muy diferentes. Así, suponiendo que el 10% de las universidades públicas tenga muy buena calidad, hablamos de 4 instituciones, mientras que si el 5% de las universidades privadas merecieran ubicarse en dicho rango estaríamos hablando de 11.

Veamos por último la distribución que se hipotiza para las escuelas normales, tanto públicas como privadas (341 en total):

GRÁFICA 4. DISTRIBUCIÓN HIPOTÉTICA DE LA CALIDAD DE LAS IES MEXICANAS. ESCUELAS NORMALES



Nuevamente se trata de una distribución sesgada hacia la izquierda, con mayor fuerza aun que en el caso anterior; en éste ninguna institución merecería ubicarse en la categoría de muy buena; alcanzaría el nivel de

buena calidad a secas un 5% de las escuelas (unas 17); medio centenar (15%) podría considerarse regular, y el resto sería de calidad mala o muy mala.

Para quien tenga un mínimo de información sobre la precaria situación de un gran número de escuelas normales, por razones de índole predominantemente política en el caso de las públicas, y de demanda y recursos en el caso de las privadas, esta distribución hipotética no sorprenderá.

Estas apreciaciones impresionistas resultan más congruentes que los estereotipos habituales con los pocos datos sobre insumos de las IES de que podemos disponer y parte de una visión global cualitativa, basada en la experiencia personal del autor, que coincide con la de otras personas informadas, pero carece de un sustento preciso y detallado de tipo cuantitativo. Para llegar a este tipo de evaluación aún hace falta que se desarrollen, en mucho, los incipientes esfuerzos evaluatorios que se hacen en el país.

III. Nuevas aproximaciones a partir de los productos

Se considera, pues, que en México no hay una experiencia o una tradición larga de evaluación de la calidad de la educación superior, por lo que los enfoques de evaluación de procesos y productos comienzan apenas a desarrollarse. Uno de los primeros esfuerzos por realizar una evaluación de resultados se ha desarrollado en la U. Autónoma de Aguascalientes, de 1991 a 1993. En un primer estudio exploratorio, se aplicaron varios instrumentos de evaluación a tres grupos de personas:

Cuadro 1. Muestra e instrumentos utilizados en la evaluación de resultados de la UAA

Muestra	*Instrumentos aplicados*
1. Aleatoria de alumnos de 1er. semestre (250/1,360)	Comprensión lectora Matemáticas Razonamiento Actitudes/valores
2. Aleatoria de alumnos de último semestre (80/740)	Comprensión lectora Matemáticas Razonamiento Actitudes/valores
3. No aleatoria de no universitarios con secundaria y 20 a 24 años de edad (30)	Comprensión lectora Matemáticas Razonamiento Actitudes/valores

Fuente: Martínez Rizo F. 1991c.

Los resultados mostraron que, al terminar sus estudios, los alumnos de la muestra de universitarios de último semestre, en comparación con los que acababan de comenzar la carrera, tenían un nivel algo mejor de razonamiento verbal, pero ligeramente peor en razonamiento no verbal: matemáticas y comprensión de lectura. Los no universitarios, por su parte, mostraron un nivel de razonamiento (tanto verbal como no verbal) inferior al de los dos grupos de universitarios; un nivel de matemáticas similar a los de 1er. semestre, algo superior a los de último; y un nivel de lectura ligeramente superior a ambos.

Las actitudes y valores de los tres grupos coincidieron también en gran medida, de suerte que no se aprecian cambios muy fuertes en quienes están terminando estudios universitarios con respecto a quienes los inician o no acceden a ellos. En todos los casos, por ejemplo, los valores religiosos ocupan un lugar elevado, y los científicos el último.

La tabla 4 resume los resultados, expresando en forma porcentual la proporción de aciertos obtenidos por los sujetos de las muestras en cada parte de las pruebas a que fueron sometidos.

Tabla 4. Resultados de la prueba de aptitud académica y del instrumento de actitudes y valores

Aspectos	Alumnos/semestre		Personas no
	Primero	Último	universitarias
APTITUD ACADÉMICA			
COMPRENSIÓN LECTORA	56	54	57
RAZONAMIENTO VERBAL	37	42	34
RAZONAMIENTO NO VERBAL	59	58	51
MATEMÁTICAS	58	56	58
ACTITUDES Y VALORES			
RELIGIOSOS	2o	1o	2o
POLÍTICOS	1o	3o	4o
SOCIALES	3o	4o	3o
ESTÉTICOS	5o	2o	1o
ECONÓMICOS	4o	5o	5o
CIENTÍFICOS	6o	6o	6o

Fuente: Martínez Rizo F. 1991c.

El tercer instrumento era un cuestionario en el que se pedía a los alumnos de últimos semestres que manifestaran su opinión sobre la mayor o menor importancia de los cambios que ellos percibían haber experimentado en varios aspectos (conocimientos, habilidades y actitudes), así como sobre la mayor o menor influencia de diversos agentes en dichos cambios: sus maestros, sus compañeros, los cursos mismos, el ambiente universitario u otros agentes extrauniversitarios. En síntesis, los alumnos manifestaron haber cambiado en todos los aspectos, en diversa medida, pero coincidieron en atribuir la mayor parte de los cambios a los agentes no universitarios.

El carácter exploratorio del estudio, reflejado en el pequeño tamaño de las muestras, así como el carácter no aleatorio de la de no universitarios (en la que predominaban mujeres, secretarias de profesión) impide, obviamente, dar un peso excesivo a estos resultados. Sin embargo, éstos no pudieron menos que provocar un gran interés, que llevó a un segundo estudio, realizado en 1992 y 1993 por un equipo dirigido por la maestra Margarita Zorrilla. El reducido tamaño de las muestras del primer estudio impedía, en particular, la realización de comparaciones por carrera, o por grupos de carreras afines, agrupadas en unidades académicas que en la UAA reciben el nombre de centros.

Conociendo las diferencias que distinguen dichos centros, tanto en lo que se refiere al *curriculum*, como en lo que hace a la selección y composición mayoritaria de su alumnado y de su cuerpo magisterial, era razonable hipotizar la existencia de fuertes diferencias en cuanto a los resultados de la formación por carrera y por centro, que llevarían a matizar substancialmente la aparente conclusión de irrelevancia general de los estudios universitarios que parecía derivarse del primer estudio.

Por lo anterior, la principal diferencia del segundo estudio con respecto al primero fue el tamaño de la muestra. En 1992 se trató de cubrir íntegramente a la población de la UAA objeto del estudio; de hecho se aplicó la prueba de aptitud (con sus cuatro componentes cognoscitivos) a 1,043 alumnos de nuevo ingreso y a 447 de últimos semestres. Por su parte, el instrumento de actitudes y valores se aplicó a 734 alumnos de nuevo ingreso y a 456 de último semestre. Considerando que la comparación con no universitarios requeriría de un estudio independiente se suprimió, en cambio, la muestra respectiva. Los instrumentos de aspectos cognoscitivos y actitudinales fueron los mismos que se usaron en 1991. Se modificó un poco el cuestionario de autopercepción del cambio y se añadió uno más para recabar información sobre variables demográficas y antecedentes familiares y escolares de los sujetos, que pudieran enriquecer el análisis. Como se preveía, los resultados del segundo estudio ampliaron, enriquecieron y corrigieron significativamente los del primero. A continuación se resumen dichos resultados. Comencemos por los más generales, que se refieren al conjunto de la muestra estudiada en lo relativo a los aspectos cognoscitivos, cubiertos por la prueba de aptitud académica.

Tabla 5. Resultados de la prueba de aptitud académica en 1992

Aspectos	Alumnos/semestre	
	Primero	Último
Comprensión lectura	64.8	72.5
Razonamiento verbal	44.7	50.4
Razonamiento no verbal	61.5	71.1
Matemáticas	65.2	69.7

Fuente: Zorrilla Fierro M. et al. 1993.

En estos resultados sintéticos sobresalen dos cosas: por una parte, en todos los aspectos de tipo cognoscitivo se obtienen resultados significativamente superiores a los del año anterior; por otra, los resultados de los alumnos avanzados son, también en todos los aspectos, significativamente superiores a los de los alumnos de nuevo ingreso. Dado que la muestra es mucho mayor que la del año anterior estos resultados son también mucho más confiables.

Los resultados nos dicen que el paso por la universidad sí se traduce en una cierta mejoría por lo que respecta a capacidad de lectura, razonamiento y matemáticas. Pero el impacto de cada carrera y centro no es igual, como muestra la tabla 6.

La tabla muestra diferencias muy importantes entre los centros académicos de la UAA. Para apreciarlas debemos observar el significado de las tres columnas que comprende cada aspecto: las cifras de la columna NI son el procentaje de aciertos alcanzado en ese aspecto de la prueba por los estudiantes de nuevo ingreso a determinada carrera de un centro de la UAA; las cifras de la columna E son los porcentajes de aciertos en un aspecto dado de los alumnos que estaban por egresar. La columna D, en cada aspecto, con cifras resaltadas en negritas es, simplemente, la diferencia entre las columnas anteriores y representa, por lo tanto, el incremento en términos porcentuales de las puntuaciones de los egresandos con respecto a los de nuevo ingreso, o sea, lo que podríamos designar como la ganancia cognocitiva obtenida durante el paso por la universidad, aunque no necesariamente gracias a ella.

Podemos apreciar, pues, que la diferencia siempre es positiva, que no hay números negativos, lo que significa que, a diferencia del trabajo del año anterior, en ningún caso los egresandos tienen un nivel peor que los de nuevo ingreso.

Para apreciar mejor las diferencias por centro veamos una tabla más, en la que se anotan únicamente las cifras de las cuatro columnas que ex-

TABLA 6. PUNTUACIÓN PORCENTUAL EN LOS ASPECTOS COGNOSCITIVOS DE LA PRUEBA DE APTITUD ACADÉMICA, POR CENTRO, EN LA UAA

	LECTURA			MATEMÁTICA			RAZ.VERBAL			RAZ.ABSTR		
CENTRO ACADÉMICO	NI	E	D	NI	E	D	NI	E	D	NI	E	D
C. AGROPECUARIAS	57	74	17	64	66	2	44	46	2	59	63	4
ARTES/HUMANIDADES	65	74	9	60	63	3	43	49	6	57	71	14
CIENCIAS BÁSICAS	65	77	12	69	79	10	45	59	14	65	81	16
C. BIOMÉDICAS	63	73	10	63	68	5	40	52	12	53	70	17
ECONÓMICO/ADMVO	68	74	6	69	71	2	50	51	1	69	73	4
ING./TECNOLÓGICAS	62	67	5	67	78	11	45	53	8	66	74	8

Fuente: Zorrilla Fierro M. et al. 1993.

presan la diferencia entre alumnos de nuevo ingreso y por egresar, así como una en la que se suman dichas diferencias y otra en la que se divide la suma anterior entre cuatro, para estimar el incremento promedio por aspecto y por centro.

TABLA 7. DIFERENCIAS ENTRE ALUMNOS POR EGRESAR Y DE NUEVO INGRESO POR CENTRO EN LA UAA

	LECT.	MAT	VERB	ABSTR	TOTAL	MEDIA
CENTRO ACADÉMICO	D	D	D	D	D	D
C. AGROPECUARIAS	17	2	2	4	25	6.25
ARTES/HUMANIDADES	9	3	6	14	32	8.0
CIENCIAS BÁSICAS	12	10	14	16	52	13.0
C. BIOMÉDICAS	10	5	12	17	44	11.0
ECONOMICO/ADMVO.	6	2	1	4	13	3.25
ING./TECNOLÓGICAS	5	11	8	8	32	8.0

Fuente: Zorrilla Fierro M. *et al.* 1993.

Positiva o negativamente llaman la atención varios centros:

1° Un caso extremo lo constituye el área en donde se agrupan las carreras de contaduría, administración de empresas, economía y similares, llamado Centro Económico Administrativo. Los alumnos de este Centro, al ingresar, tienen niveles altos en comparación con los que entran a carreras de otros centros; en los cuatro aspectos cognoscitivos cubiertos por la prueba estos alumnos ocupan el primer lugar entre los centros de la UAA, empatados en matemáticas con los alumnos del Centro Básico (en donde están las carreras de matemáticas, sistemas computacionales, biología, bioquímica, etc.). A la salida, en cambio, los estudiantes de este Centro han sido alcanzados o rebasados por los de varios centros más, ocupando sistemáticamente un lugar intermedio entre los seis centros.

2° En el otro extremo tenemos al Centro Básico, que es el que alcanza mayores incrementos en total, y en casi todos los aspectos cubiertos por la prueba de aptitud. Al ingresar los alumnos de las carreras de este Centro no eran malos, pero eran superados en los diversos aspectos cognoscitivos por los alumnos de otros centros. Al salir, en cambio, ocupan el primer lugar en todos los aspectos.

3° Los otros cuatro centros presentan situaciones intermedias con variantes particulares en los diversos aspectos. Los alumnos del Centro Agropecuario muestran un incremento muy fuerte en su capacidad lectora, aunque debe matizarse por el hecho de que partían de un nivel particularmente bajo. Los del Centro Tecnológico tienen logros especialmente marcados en matemáticas. Los alumnos del Centro Biomédico tienen los segundos mejores avances en conjunto. Los de Artes y Humanidades mejoran poco en matemáticas pero bastante en razonamiento, etc.

Lo que sabemos sobre la UAA y sus centros permite interpretar estos resultados: por tener carreras de alta demanda, y dada la política de admisión de la UAA —que se basa en el promedio de bachillerato y los resultados en un examen de admisión que consiste en la prueba de aptitud del College Board— el Centro Económico Administrativo puede aceptar alumnos que, mayoritariamente, tienen un nivel bastante bueno. Sin embargo, el Centro se caracteriza también por no tener profesores de tiempo, sino únicamente de asignatura, y un nivel de exigencia bajo, con bastante ausentismo de maestros y alumnos, poco estudio personal y, en general, poco esfuerzo.

El Centro Básico también puede seleccionar a sus alumnos en algunas carreras, aunque en otras, como biología, la baja demanda lo impide, pero se ha caracterizado siempre por altos niveles de exigencia, basados en un trabajo académico sustentado en una mayoría de profesores de tiempo. Los demás centros tienen peculiaridades que pueden analizarse junto con los datos anteriores y los iluminan.

Por lo que se refiere a los aspectos actitudinales y valorales el estudio de 1992-93 permite, igualmente, apreciar interesantes diferencias en-

tre los centros de la UAA, como puede verse en la tabla 8. En ella se presentan los rangos o lugares que ocupó, en la apreciación de los alumnos de cada centro (NI nuevo ingreso, E por egresar), cada uno de los aspectos o dimensiones valorales que comprende el instrumento aplicado, que fue el test de Allport, Vernon y Lindzey, estandarizado para América Latina por Díaz Guerrero et al. Dichas dimensiones son seis: valores políticos, sociales, religiosos, económicos, estéticos y científicos o teóricos.

TABLA 8. RANGO OCUPADO POR LOS ASPECTOS ACTITUDINALES Y VALORALES, POR CENTRO ACADÉMICO, EN LA EVALUACIÓN DE RESULTADOS UAA

	POLIT.		SOCIAL		RELIG.		ECONOM.		ESTET.		CIENTIF.	
CENTRO ACADÉMICO	NI	E	NI	E	NI	E	NI	E	NI	E	NI	E
C. AGROPECUARIAS	1°	2°	4°	5°	5°	4°	6°	1°	3°	6°	2°	3°
ARTES/HUMANIDADES	5°	1°	1°	2°	2°	3°	4°	5°	3°	4°	6°	6°
CIENCIAS BÁSICAS	2°	5°	1°	2°	3°	1°	5°	3°	6°	6°	4°	4°
C. BIOMÉDICAS	3°	3°	1°	2°	2°	1°	6°	5°	4°	6°	5°	4°
ECONÓMICO/ADMVO.	1°	3°	3°	4°	4°	2°	2°	1°	5°	5°	6°	6°
ING./TECNOLÓGICAS	1°	2°	6°	3°	3°	1°	2°	6°	4°	4°	5°	5°

Fuente: Zorrilla Fierro M. et al. 1993.

Podemos analizar horizontalmente la tabla, fijándonos primero solamente en las cifras de la columna relativa a los alumnos de nuevo ingreso y después en los de los últimos semestres, para observar ciertos perfiles valorales interesantes; de esta manera, así como analizando cada dimensión valoral en particular, podremos observar también ciertos cambios significativos, que pueden comprenderse mejor a la luz de algunas características de los curricula, los profesores y, en general, lo que podríamos llamar las subculturas de cada centro.

En el Centro Agropecuario llama la atención, por ejemplo, el cambio de posición tan brusco de los valores económicos, que pasan del 6° lugar al 1°. Los egresados de este Centro coinciden en este aspecto con los del Económico Administrativo, en quienes era alto desde el ingreso a la carrera.

No sorprende mucho la escasa relevancia aparente de los estudios universitarios con respecto a los valores estéticos, ya que se sabe que éstos no son enfatizados en ninguna carrera. En cambio llama la atención profundamente —o debería de hacerlo— la similar situación de los valores científicos, cuyo estatus no cambia de lugar en cuatro centros, empeora en uno y sólo mejora ligeramente en el Biomédico. Dada la importancia que la universidad dice conceder a la ciencia esto no puede menos que preocupar.

Los valores políticos son colocados en primer lugar por los egresados del Centro de Artes y Humanidades, quienes al entrar a la universidad los colocaban en penúltimo lugar. Este cambio parece congruente con el contenido de los curricula de las carreras de dicho centro, que incluyen sociología, trabajo social, derecho e historia, además de psicología, educación, filosofía, letras, etc.

Al igual que en el estudio de 1991, sorprende el alto lugar ocupado por los valores religiosos entre los egresados: el primero en tres de los seis centros (Básico, Biomédico y Tecnológico), en ninguno de los cuales ocupaba ese sitio en los alumnos de nuevo ingreso. Además los valores religiosos suben de lugar en dos de los tres centros restantes, y sólo bajan en el de Artes y Humanidades.

Debería preocupar también, dado el lugar que suelen tener en los idearios universitarios los valores sociales, el que ocupen un lugar peor entre los egresados, con respecto a los alumnos de nuevo ingreso, en cinco de los seis centros de la UAA, escapando sólo a esta situación el Centro Tecnológico.

Estos resultados del dominio afectivo encontrados en el estudio de la UAA parecen coincidir, a grandes rasgos, con las tendencias básicas del único estudio similar que, al parecer, se ha realizado en México: el de Carlos Muñoz Izquierdo y Maura Rubio A. (1993) sobre los egresados de la Universidad Iberoamericana.

IV. Conclusiones

Además de otros puntos particulares de carácter técnico que puedan ser defectuosos, hay una característica de los estudios de evaluación de resultados de la UAA que no puede pasar desapercibida y debe matizar significativamente los hallazgos: se trata del énfasis puesto en lo que podríamos designar como los objetivos de carácter general, tanto cognoscitivos como afectivos, del *curriculum* universitario.

Es bien sabido que, a diferencia de los *curricula* de los *college* norteamericanos, los de las licenciaturas mexicanas son fuertemente profesionalizantes, dedicando casi toda la atención a la enseñanza de contenidos aplicados, y descuidando casi por completo la educación general o liberal, que se supone adquirida en la educación básica y media.

Pese a lo anterior, los *curricula* universitarios mexicanos suelen decir que se proponen desarrollar la capacidad de solución de problemas y de pensamiento crítico, la creatividad, etc. Dada la importancia que un creciente consenso atribuye a dichas habilidades intelectuales, no es irrelevante estudiar si la universidad de hecho las desarrolla o no, lo mismo que las actitudes y valores de tipo científico y social que suele exaltar en sus documentos institucionales.

Pero, además de desarrollar más o menos tales conocimientos y actitudes, los alumnos universitarios mexicanos, sin duda, centran la atención en aprender contenidos profesionales particulares. Una evaluación de la calidad institucional deberá, en consecuencia, prestarles tanta o más atención que a las habilidades generales.

En los medios universitarios mexicanos se habla de la calidad y de su evaluación desde hace, por lo menos, 25 años. Pero en la realidad sólo unas cuantas instituciones pusieron en práctica tales ideas, en forma limitada, hasta mediados de los años ochenta. Es sólo a partir de la última década, y por razones muy precisas, cuando las ideas comienzan a ponerse en práctica de varias formas.

No es el propósito de este trabajo ofrecer información sobre los diferentes esfuerzos de tipo evaluatorio que se han desarrollado en México de 1984 (Sistema Nacional de Investigadores, SNI) a 1994 (Centro Nacional de Evaluación, CENEVAL) pasando por la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) y los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior, mejor conocidos como Comités de Pares (CIEES).

Lo que sí queremos mencionar es que estos esfuerzos, en su etapa inicial, y seguramente en forma inevitable, adolecen de múltiples fallas que deberán corregirse si se desea que cumplan cabalmente con la misión que se les asigna en teoría.

Con base en una investigación en curso, que involucra a una docena de IES públicas, incluyendo universidades autónomas grandes, medianas y chicas, así como institutos tecnológicos de carácter federal no autónomo (cfr. Martínez Rizo F. *et al.* 1993c) es posible afirmar que, en la mayoría de los casos, las IES públicas mexicanas han realizado las evaluaciones promovidas por la CONAEVA de 1990 a 1992 de una manera superficial y rutinaria, para cumplir lo que se percibía como una exigencia externa a la que se condicionaba la asignación de recursos adicionales, y no como un auténtico esfuerzo de autoevaluación institucional, con todo lo que ello implica.

Esa superficial adopción de las prácticas de evaluación se explica en parte, seguramente, por lo reciente de las nuevas políticas y la normal resistencia de toda institución a cambiar su forma habitual de operación. Pero en parte también parecen influir deficiencias perfectamente corregibles en lo relativo al diseño y la concepción misma de las evaluaciones, y en la manera en que se ha planteado a las IES su adopción. Parece claro que un mejor diseño, técnicamente hablando, y un proceso de introducción más cuidadoso, que tenga en cuenta la diversa situación de las instituciones involucradas, podría suscitar menor resistencia y arrojar mejores resultados a mediano plazo, aunque aparentemente sea más lento.

Con estas reflexiones sobre algunas de las diversas formas en que se han abordado en México las cuestiones de la calidad de las instituciones de educación superior y su evaluación, pretendemos contribuir al crecimiento del interés por ellas, subrayando a la vez su importancia para la educación superior, su complejidad, y la consiguiente necesidad de abordarlas con prudencia política y competencia técnica.

REFERENCIAS

Martínez Rizo, Felipe (1991a). "Sugerencias para la evaluación de las instituciones de educación superior", *Revista de la Educación Superior*, Vol. XX, No. 3 (79), pp. 121-133.

Martínez Rizo, F. (1991b). "La calidad de las instituciones de educación superior. Algunas hipótesis de trabajo", *Revista de la Educación Superior*, Vol. XX, No. 3 (79), pp. 173-192.

Martínez Rizo, F. (1991c), "Evaluación de los resultados de la formación", en Varios, *Diagnóstico para el Plan de Desarrollo 1993-2001*. Aguascalientes. UAA. Pp. 294-308.

Martínez Rizo, F. (1992a), La calidad de las instituciones de educación superior. Su evaluación y su promoción. *Cuad. de Planeación Universitaria*. 3a. época. Año 6. No. 2. México. UNAM. 143 págs.

Martínez Rizo, F. (1992b). "Assessing the Quality of Higher Education: A Mexican Perspective", en Nugent M. y J. L. Ratcliff (Eds.). *The International Working Conference on Measurements of Quality in Higher Education*. NCPTLA. Penn State University. pp. 81-94.

Martínez Rizo, F. (1993a), "La descentralización de la educación superior", *Universidad Futura*, No. 11, pp. 39-51.

Martínez Rizo, F. (1993b), "Outcomes Assessment in a Mexican University". *Assessment Update*. Vol. 5. No. 4. Pp. 1-5.

Martínez Rizo, F. *et al* (1993c), *Algunos efectos de la evaluación en instituciones mexicanas de educación superior*, Informe parcial de avance del proyecto de investigación PIIES 92-5, Mecanograma.

Muñoz Izquierdo, Carlos y M. Rubio, Almonacid (1993), *Formación universitaria, ejercicio profesional y compromiso social. Resultados de un seguimiento de egresados de la U. Iberoamericana*, México, Universidad Iberoamericana. 265 págs.

Zorrilla Fierro Margarita; T. Fernández Lomelín, y M. Carvajal, Ciprés (1993), *Valoración de resultados de la formación universitaria*, Aguascalientes, UAA, Versión preliminar mecanográfica, 106 págs.

Fuera de la universidad: una perspectiva comparativa de los centros de investigación en México

Daniel C. Levy*

El análisis de los retos y prospectos para la educación universitaria en México debe considerar, hoy más que antes en la historia, el papel que juegan los centros de investigación no pertenecientes a universidades. Se inicia dicha tarea en este capítulo a través del delineamiento de las características generales de dichos centros.

Esta es una tarea de comparación tentativa en dos sentidos principales. Primeramente, se lleva a cabo a nivel internacional; el propósito es alcanzar una mayor comprensión del caso de México dentro de un contexto más amplio de América Latina. Por lo tanto, este capítulo se basa en gran medida en el manuscrito de un libro sobre Centros de Investigación en América Latina (prcs: Private Research Centers).[1] Se apoya principalmente en el capítulo que describe las características de los centros y sus periferias, e incluye hallazgos necesarios extraídos del capítulo sobre los motivos por los que éstos se han proliferado.[2]

En segundo lugar, la tarea comparativa se extiende a instituciones. Aunque se concentra en aquellos que son privados, esto es en el contexto más amplio de una variedad de centros de investigación. Asimismo, el trabajo comparativo interinstitucional se refiere a los "prcs" mismos. Esto es, que los "prcs" no son de un solo tipo uniforme, y las diferencias son ilustrativas al comparar a México con el resto de América Latina.

La definición de los "prcs" se vuelve una tarea módicamente compleja. Pero la idea central, suficiente para este capítulo, es que los "prcs" son jurídicamente privados, autoestables y dedicados a la labor de investigación tanto como a cualquier otra tarea.

El capítulo consta de cuatro secciones. La primera es una descripción general del terreno latinoamericano, enfatizando el significado de los "prcs" y que establece los cuatro patrones principales dentro de los que se encuentra cada nación. La segunda sección hace un análisis de lo que México tiene y carece, en su definición básica. La tercera sección identifica la configuración más amplia de centros de investigación con una definición in-

*Suny - Albaez

cierta y casos similares a éste. La cuarta sección describe la manera en que México puede estar convirtiéndose en un típico caso más de América Latina.

I. AMÉRICA LATINA

Los "prcs" son una parte importante de la privatización no lucrativa que ha venido cobrando fuerza en América Latina. Dicha privatización representa un rompimiento importante de la alianza histórica hacia la idea de que es el sector público el que debe tener la responsabilidad de controlar el bienestar social, ya sea en cuanto a servicios para los necesitados o a los avances del conocimiento. No obstante los valiosos esfuerzos hechos por asociaciones de caridad y personas interesadas, las acciones organizadas dependían principalmente del Estado y sus instituciones; si poco se lograba, poco se hacía. Hoy en día, por supuesto, el sector privado a favor del lucro se preocupa por asuntos que no incluyen el bienestar social, pero que estando familiarizados con América Latina y, para el caso con el resto del Tercer Mundo, desconoce la rapidez con que han crecido una variedad de "ONGS" (organizaciones no gubernamentales).[3]

Una notable privatización no lucrativa dentro de la educación superior ha incluido universidades.[4] A lo largo de la historia, únicamente unas cuantas naciones latinoamericanas habían tenido universidades. Sin embargo, para 1955 las universidades privadas contaban con un 14% de inscripciones. Esta cifra fue aumentando constantemente conforme proliferaban las instituciones laicas al lado de las anteriores católicas, hasta que, para 1975, el sector privado llegó a responder por un tercio de las inscripciones. Esto representaba una expansión sorprendente considerando que las inscripciones a universidades públicas crecía a un grado sin precedentes. A partir de 1975, el porcentaje de inscripciones en universidades privadas ha aumentado sólo un poco, pero la robustez del sector se muestra de otras maneras. Esto incluye la expansión a naciones que no habían sido afectadas con anterioridad, la suma de nuevos tipos de universidades privadas, mayor diversificación de las fuentes de financiamiento y un aumento de actividades y calidad en instituciones que limitaban sus labores y aquellas que ya habían cobrado importancia. Aquello que ya era claro en 1975 lo es más aún veinte años después: la importancia de las universidades privadas excede su cuota de inscripciones, al menos en Hispanoamérica (excluyendo a Brasil). La atracción desproporcionada de los estudiantes más preparados y el perfil del mercado de trabajo, incluyendo altos puestos de gobierno son algunas de las manifestaciones más cruciales.[5]

El surgimiento de universidades privadas presenta su propia serie de retos a los sistemas universitarios ya establecidos en naciones latinoamericanas, incluyendo a México, aunque a lo largo de la historia dichos retos se hayan extendido escasamente a la investigación. Esto ha ido cambiando conforme un mayor número de universidades privadas llevan a cabo investigación, aunque el énfasis sigue estando en la educación a nivel licenciatura. Es ahí donde los "prcs" constituyen el mayor reto en la investigación.

Los "prcs" han ido reemplazando a las universidades públicas como líderes en la labor de investigación social y su diseminación (ciencias sociales y análisis de políticas). Con frecuencia son más productivas, de mayor peso y seguramente albergan a un número desproporcionado de los mejores investigadores de la región. Pero los "prcs" van más allá de llenar simplemente el espacio que dejan abierto las instituciones públicas debilitadas. Los "prcs" van al frente del sorprendente repunte en la cantidad, calidad y relevancia de la investigación social.[6]

Lo que es más, los "prcs" en América Latina son mucho más que instituciones académicas. Muchos de ellos son actores vitales en el diseño y promoción de alternativas de desarrollo para las políticas oficiales; con la democratización, frecuentemente desarrollan las mismas políticas oficiales. Al proporcionar conocimientos, entrenamiento información y análisis, también proporcionan un servicio directo a muchas organizaciones prolucro y a la creciente red de organizaciones de acción social u organizaciones de masas. Ciertamente, la línea divisoria entre estas organizaciones no lucrativas y los "prcs" frecuentemente es tenue o inexistente; muchas organizaciones no lucrativas funcionan simultáneamente como "prcs" y organizaciones de acción social.

Como instituciones orientadas a la creación de políticas, los "prcs" son importantes en un sentido tanto político como social. Cuentan con un grupo de expertos, al menos parcialmente; son creadores, modeladores o transmisores de ideas para políticas. La mayoría de estos grupos de expertos (v.g., Brookings, American Enterprise Institute, Heritage) se originaron en Estados Unidos, que es la única nación a la que ha atraído el estudio, hasta la fecha;[7] sin embargo, éstos han ido adquiriendo importancia en muchas regiones, aunque en ninguna parte tan rápida o extensamente como en latinoamérica.

Asimismo, el impacto político total de los "prcs" es sobrecogedoramente democrático. Los ejemplos más conocidos se refieren a los regímenes militares. Sin embargo, la cooperación con regímenes democráticos que siguieron tiene igual importancia. Además de los estudios de política y consultoría, los "prcs" se convierten en campos principales, tal como lo han sido las universidades más importantes, para el reclutamiento político. Y dicho impacto emana de su apoyo a instituciones no gubernamentales, de la sociedad, que incluyen a otras que son privadas, a la opinión pública, grupos de autoayuda, además de los ingredientes esenciales de la democracia pluralista.

Un último punto relacionado con esta descripción del porqué de la importancia de "prcs" es que no son simplemente instituciones transitorias. Debido a su tendencia histórica a depender del sector público para su desarrollo, muchos esperaban que los "prcs" y otras organizaciones no lucrativas se desmoronaran con el regreso del buen gobierno. En lugar de eso, estos se proliferaron más rápidamente en los primeros años de gobierno democrático. (Nuestra discusión en las siguientes líneas sobre la posible convergencia entre México y el resto de Latinoamérica nos devuelve a la cuestión de la sostenibilidad de los "prcs" y su probable evolución futura.)

Ciertamente, los "prcs" no tienen la misma importancia en todas las naciones. Parece ser que existen cuatro modelos en los que se encuentra capturada su realidad. Primero está aquel en que los "prcs" hacen: llevan a cabo el volumen, generalmente el mayor volumen y a veces casi todo, de la abundante investigación social que se produce. Ejemplos principales de casos nacionales son los de Chile, Argentina y Perú; Uruguay puede entrar en esta categoría, se pasa por alto el tamaño de dicha nación, o bien, puede entrar dentro de la segunda. Esta segunda categoría es igual a la anterior excepto porque se produce mucho menos. Aquí, una lista más extensa incluye Bolivia, la República Dominicana, Haití, Paraguay y centroamérica, a excepción de Costa Rica.

La tercera categoría incluye naciones donde tanto los "prcs" y las universidades llevan a cabo una parte importante de la investigación social; en general, las universidades son responsables del volumen más grande, pero son los "prcs" los que hacen una cantidad desproporcionada del mejor o el principal trabajo. México, junto con Brasil y probablemente Costa Rica, entran dentro de esta categoría, incluyendo también a Colombia, a pesar de lo limitado de su producción total. Ecuador se encuentra cerca de la segunda categoría.[8] Con todo esto, queda una cuarta categoría en la cual los "prcs" tienen un papel definitivamente menos importante que las universidades. Cuba es el ejemplo más extremo, dada su ausencia evidente de instituciones privadas, siendo Venezuela el único otro caso.

Nuestro esquema en cuatro partes subraya la importancia de los "prcs". Esto último se nota más claramente en la primera categoría, la cual incluye naciones altamente productivas encabezadas por Chile, y en la segunda categoría, la cual tiene el mayor número de naciones. Pero incluso la tercera categoría provoca discusión sobre la importancia de los "prcs", importancia que excede por mucho la situación de una generación atrás o en cualquier otro punto de la historia latinoamericana. La cuarta categoría entra a discusión por excepción, ya que es la más pequeña de todas.

II. EL PUNTO CENTRAL DE MÉXICO

Dada su posición dentro de la tercera categoría en lugar de las dos primeras, no está a la cabeza de los "prcs" de latinoamérica. Más aún, México tiene una menor cantidad de lo que podríamos llamar "prcs clásicos" que cualquier otra nación de su categoría, un número mucho menor que Brasil.

Un "prc clásico" cumple con los criterios de definición aplicados a los "prcs" arriba citados, sin estar estrictamente calificados. Entre los ejemplos más conocidos en sudamérica están los CEDES (Centro para Estudios del Estado y la Sociedad) y CISCO (Centro de Investigación Social) de Argentina; el IUPERJ (Instituto de Investigación de la Universidad de Río de Janeiro) y el IDESP (Instituto de Estudios Políticos, Sociales y Económicos de Sao Paulo); el CIEPLAN (Corporación de Investigación Económica para América Latina) y CIPMA (Centro de Investigación y Planeación del Medio Ambiente) de Chile; el FEDESARROLLO (Federa-

ción para la Educación Superior y Desarrollo) y el SER (Instituto de Investigación SER) de Colombia; el CPES (Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos) y el BASE-IS (Base de Investigación Social) en Paraguay; así como GRADE (Grupo de Análisis de Desarrollo) y el IEP (Instituto de Estudios Peruanos) del Perú.

Sin embargo, uno puede inclusive hacer un listado de los "prcs" clásicos mexicanos, encabezado por el CEE (Centro de Estudios Educativos). Hoy por hoy, treinta años, éste es evidentemente privado y se dedica a la investigación más que a la enseñanza. Además cuenta con muchas de las características típicas de los "prcs" latinoamericanos tales como: un número reducido de investigadores (son cerca de trece de tiempo completo); un cuantioso financiamiento por parte de la filantropía internacional dirigida por la Fundación Ford y seguida cada vez más por numerosos grupos dispuestos a financiar su labor; además de contratos importantes con fuentes privadas y públicas. Su gobierno es ordenado y estricto y se resume en influencia histórica de un personaje supremo (Pablo Latapi). Asimismo, tiene un alto nivel de productividad sostenida que resalta la relevancia de las políticas públicas. En otras partes de latinoamérica existen "prcs" clásicos contrapartes del CEE, los cuales se dedican a la educación, tales como el CIDE (Centro de Investigación para el Desarrollo de la Educación) en Chile y Argentina.

El CIDAC (Centro de Investigación para el Desarrollo) se creó con la transferencia del activo del IBAFEN (Instituto Bancario y Financiero) cuando éste se cerró en 1984. El Banco Nacional de México creó el IBAFEN para brindar entrenamiento sobre asuntos financieros, bancarios y socioeconómicos. El CIDAC es un ejemplo claro de un "prc". Asimismo, la Fundación Barrios Sierra adquiere importancia por haber sido utilizada frecuentemente durante la administración salinista. Mientras una rama de la Fundación es prestadora de servicios, la otra rama aplica las ganancias obtenidas a la investigación. Así, esta fundación es una de las muchas que existen en América Latina (v.g., la Fundación Carlos Chagas en Brasil o la Fundación para el Avance de las Ciencias Sociales de la República Dominicana, las cuales también son "prcs").

El listado podría incluir al IMES (Instituto Mexicano de Estudios Sociológicos), la Fundación Lucas Alamán, el CIESAS (Centro de Investigación y Estudios Superiores de Antropología de Occidente) y muy probablemente algunas otras, pero el hecho más importante es que la lista no podría alargarse mucho más.

En cambio, puede decirse que la razón por la que México cuenta con un número importante de "prcs" se debe a que es líder absoluto de un subtipo especial: los "prcs" para la educación de postgrado. Esta definición no representa un desafío a nuestra definición de un prc. Eso sería si éste se alejara de la investigación o predominara sobre ella. Sin embargo, en realidad la educación de postgrado y la investigación ocurren de manera prominentemente simultánea e interactiva. Este hecho contrasta con la enseñanza profesional (tanto en México como en el resto de América Latina), junto a la cual la investigación tiene, cuando mucho, un lugar de subordinación.

El Colegio de México, el cual se remonta a la Casa de España y a los intelectuales refugiados de la Guerra Civil española, encabeza la lista de "prcs" de educación a nivel postgrado e investigación de toda América Latina, una vez incluido como prc, El Colegio es insuperable y sin rival de cualquier rango en toda la región.

Dicha importancia se relaciona mucho con la cantidad, calidad y la influencia que tiene la investigación que se ha llevado a cabo durante medio siglo; mucho más tiempo de vida del que tienen casi todos los "prcs" latinoamericanos. Aquí se aplica un paralelo en cuanto a la educación a nivel postgrado de El Colegio, cuya longevidad y tamaño todavía sobrepasan la norma latinoamericana. Y lo que es más, su importancia se relaciona con la influencia que ejerce sobre otras instituciones educativas dentro y fuera de México. Aparte de su instauración en universidades, dicha influencia implica el servir como modelo e incluso catalizador para otros "prcs" de educación de postgrado.[9]

El terreno de la educación superior se encuentra salpicado de colegios de provincia en estados como Baja California Norte, Jalisco, México, Michoacán Sinaloa y Sonora. El desempeño de su labor es variable, y los de Baja California (Colegio de la Frontera Norte) y Michoacán (especialmente en el área de historia) demuestran lo importante que pueden ser éstos. Sin embargo, el único paralelo de verdadera importancia respecto a El Colegio es el CIDE (Centro de Investigaciones Económicas), establecido hace veinte años. Después de un periodo de labores poco satisfactorio, aumentó el nivel de productividad tanto en publicaciones como educación superior del CIDE. A diferencia de El Colegio, éste no cuenta siquiera con un número reducido de estudiantes a nivel profesional, aunque también es muy grande en comparación con el común de la norma latinoamericana.[10]

Sin embargo, algunos lectores sentirán inclinación por rebelarse, al menos al principio. Preparado para reconocer las labores emprendidas, tanto en El Colegio de México, como en colegios de provincia y el CIDE, discutirán que dichas instituciones son públicas y no privadas, en realidad. Y tendrían un argumento fuerte. Los fondos de El Colegio se derivan en un 80% de fuentes gubernamentales; seguidos por el CIDE, mientras que los colegios de provincia dependen principalmente de una combinación de fondos del gobierno federal y estatal. Más aún, existe un grado importante de control gubernamental en los "prcs" en general, más que en los clásicos. Dichas instituciones mexicanas cuentan con una fuerte representatividad del gobierno en sus juntas directivas y sus presidentes; quienes cuentan con un gran poder, son elegidos por el gobierno.

Dicha calidad de instituciones públicas no cambia en nada el hecho de que éstas son "prcs", aunque esto no se aplique a aquellos que son clásicos. El hecho es que son instituciones filantrópicas jurídicamente privadas en América Latina, Estados Unidos y otras partes, las cuales reciben subsidios por parte del gobierno. Este financiamiento gubernamental es ciertamente una de las fuentes filantrópicas de ingreso a nivel mundial. Seguramente las organizaciones de este tipo, incluyendo "prcs", obtienen ingresos rutinariamente por contratos con el gobierno. Asimismo, aquellas instituciones que son jurídicamente públicas, incluyendo cada vez más

universidades latinoamericanas y de Estados Unidos, obtienen de rutina dinero de fuentes privadas. En cuanto al manejo de las instituciones privadas, es frecuente la regulación y hasta el control por parte del gobierno, al igual que lo es el grado importante de autonomía del gobierno en las públicas. Dichas instituciones, o por *lo menos El Colegio, el CIDE y los principales colegios* de provincia gozan de un grado importante de autonomía académica.[11]

El tipo de institución a discusión tampoco se limita únicamente a México. El paralelo más notable en otras partes de América Latina es la Fundación Getulio Vargas que existen *tanto en Sao Paulo como en Río de* Janeiro. Muchos en Brasil considerarían los temas aquí discutidos en el contexto de México. Aunque esto no sea una prueba de exactitud para nuestra descripción, sí refuerza el hecho de que no infla de manera particular la presencia de México dentro del contexto de latinoamérica.

Nuestra posición no es pasar por alto la relativa calidad pública de los "prcs" mexicanos, o cualquier institución jurídicamente privada, ni tampoco hacerlo para cualquiera que sea pública. Más bien, intentamos definir las instituciones simplemente por su carácter legal y luego analizamos empíricamente el grado relativo de su calidad de privadas o públicas.

La importancia de estar dispuestos a incluir o excluir apenas dichas instituciones es un lineamiento abierto y explícito de los criterios aplicados al juicio y las apreciaciones sobre el terreno en cuestión. A nuestro criterio, las instituciones antes consideradas están incluidas como "prcs", y se excluyen las que se presentan a continuación. Si bien esta inclusión supuestamente realza el universo de los "prcs" mexicanos, también las exclusiones lo opacan. Y existe un número mayor de exclusiones. Específicamente, las exclusiones son más definidas, mientras que existen otras que se refieren a instituciones que funcionan de manera similar a los "prcs". Si nuestro trabajo es comprender la relación entre los centros de investigación y universidades en México con los del resto de latinoamérica, debemos explorar tanto la periferia como el centro del universo de los "prcs".

México tiene una gran riqueza en centros de investigación que no son "prcs". En términos comparativos, en México depende del tipo particular del centro para tipificar o rebasar la norma latinoamericana.

Una excepción de esto es la "ONG", dedicada principalmente a la promoción pero que también hace trabajo de investigación. El paisaje latinoamericano está poblado de miles de organizaciones como ésta, junto con "prcs" que se dedican tanto a la promoción como a la investigación, a partes iguales y aquellos que realizan más investigación pero también promoción. México cuenta con todo esto, además de varios centros que recibieron apoyo de la Fundación Ford, aunque a menor escala que algunos líderes a nivel nacional como Perú, y por debajo de la escala latinoamericana (v.g., el Centro de Investigaciones y Entrenamiento Rural).

Por otra parte, México es líder en la tendencia latinoamericana de crear centros de consultoría. En cuanto a la calidad de privado y autoestable cumple con nuestros criterios, pero su capacidad de desarrollo en investigación es dudosa. Algunos ofrecen asesoría, información o contactos, pero no desarrollan labores de investigación. Otros, por lo menos, realizan investigación que pone a prueba las fronteras de aquello que es "académico"

o que entra dentro de la "educación superior". Los criterios sobre esto no pueden ser demasiado rígidos sin poner en peligro la definición de todos los "prcs" latinoamericanos, a excepción de unos cuantos, ya que mucho de su trabajo es aplicado a corto plazo y se lleva a cabo por contrato para servir a otros directamente. Es interesante que unos cuantos "prcs" afianzados en este sentido incluyen de manera especial la educación de postgrado y subsidios públicos. Algunos ejemplos de los centros autoestables de consultoría incluyen organizaciones de escrutinio, tales como el CEOP (Centro de Estudios de Opinión Pública) y centros como el IME (Instituto Mexicano de Estrategia), que se jactan de poner "la investigación al servicio de los negocios".

Existen centros dentro de organizaciones más grandes que evidentemente se salen de la lista pero que comparten muchas de las características de los centros autoestables de consultoría. Si dichas organizaciones pertenecen al sector público, entonces existen mayores bases para que se salgan; pero aun si las organizaciones son privadas, sus centros no son autoestables. Algunos de estos centros hacen una cantidad moderada de investigación social; sin embargo, incluso existen algunos con un cierto grado de autonomía académica una vez establecido el calendario de investigación. Pero la mayoría carecen tanto de los antecedentes como de la autonomía. El IEPES (Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales) perteneciente al PRI (al igual que sus contrapartes en los estados) carece de ambas cualidades.[12] Esta misma evaluación se aplica al Centro de Estudios sobre Movimientos de los Trabajadores de la CTM (Confederación de Trabajadores de México).

Las ramas de investigación empresarial son más numerosas. En México se resume la tendencia latinoamericana hacia una creciente apreciación empresarial de la utilidad de la investigación, no solamente en cuanto a la investigación de mercado sino también en el estudio de perspectivas socioeconómicas o políticas más amplias, especialmente sobre temas de política actual. Muchas actividades ocurren a nivel de "grupos" de negocios tales como VISA o "asociaciones principales", y la línea entre los centros de consultoría y las ramas de investigación no siempre está bien definida. El IME es la rama de investigación de la COPARMEX (Confederación Patronal Mexicana) así como el CEESP (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado) es del CCE (Consejo Coordinador Empresarial), los cuales cuentan con centros paralelos en los estados.

Un tipo de enlace distinto que va más allá de un solo centro es aquel que se conoce como centro de investigación internacional. De hecho, ciertos centros internacionales son "prcs", dado que cumplen con los criterios, y con el toque adicional de existir en más de una nación. Aquellos centros que tienen únicamente dos planteles a nivel nacional son los que se parecen más a los "prcs" típicos; el ILET (Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales) se inauguró en Chile en 1975 y se transfirió a México en 1983 (añadiéndose la presencia argentina). Son más comunes las entidades internacionales asociadas, principalmente, a instituciones de diferentes naciones, aun cuando se lleve a cabo trabajo de investigación o publicación ahí mismo. La UDUAL (Unión de Universidades de América Latina) que tiene sus oficinas en México, es un ejemplo de la educación

superior misma. Sin embargo, las asociaciones de centros de investigación que son más pertinentes para nuestros intereses con frecuencia incluyen "prcs" sin estar limitados a ellos; el CLACSO (Consejo Latinoamericano de las Ciencias Sociales) es el ejemplo más importante de investigación social.

Los centros de investigación internacionales que se encuentran en la frontera de los "prcs" son aquellos que, sin embargo, forman parte de una red de investigación agrícola. Estos centros cuentan con un personal muy numeroso, así como con presupuestos muy altos que provienen principalmente de bancos y fondos para el desarrollo internacional, y desarrollan una gran cantidad de investigación, junto con sus actividades de extensión y entrenamiento. El CIMMYT (Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y Trigo) ciertamente es uno de los ejemplos más antiguos y principales del mundo. Dado que esta es una institución mexicana (personal, orientación de la investigación y aplicaciones, entrenamiento, etc.) se le puede calificar, con cierta razón, como un prc, al menos en parte.

Pero es en el área de "centros públicos de investigación" donde México cuenta con instituciones que se aproximan a "prcs" en aspectos claves, a la vez que caen fuera de los límites de la definición. Obviamente, caen fuera porque son jurídicamente públicos.[13] De cualquier manera, los centros de investigación públicos son autoestables, comprometidos con una verdadera investigación, y con frecuencia gozan de considerable autonomía académica. Comparados con los clásicos "prcs", los centros de investigación públicos tienden a ser grandes e incluyen importantes programas de postgrado. En pocas palabras, se parecen mucho a El Colegio, los colegios de provincia y al CIDE, excepto por ser jurídicamente públicos; naturalmente, tienen las características del subsidio público y de la elección de los oficiales de alto rango por parte del gobierno. Aun cuando estos centros de investigación públicos utilicen dinero de fuentes privadas o sean gobernados de manera "privada", no se vuelven "prcs", pero estos centros públicos si ilustran centros paralelos importantes entre sus modelos comunes en México y los "prcs" (más comunes en otras partes de Latinoamérica).

Tanto en México como en el resto de América Latina, algunos centros de investigación públicos se dedican al trabajo fuera de las ciencias sociales; pocos "prcs" lo hacen. El CINVESTAV (Centro de Investigación y Estudios Avanzados) en las ciencias naturales y El Colegio de Postgraduados en Chapingo[14] en la agricultura, son los dos ejemplos principales de México, dado su tamaño, excelencia e impacto. El CINVESTAV, creado en 1960, tiene más de 600 alumnos a nivel postgrado. Técnicamente, es una parte auxiliar del Instituto Politécnico Nacional y en cierta medida comparten personal y presupuesto para infraestructura; pero debido a que recibe su presupuesto directamente de la rectoría, su funcionamiento es autónomo, y reparte sus propios fondos, además de elegir y promover a su propio personal.[15]

En el área social, un ejemplo importante de centros de investigación públicos es el CIESAS (Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social), en tanto sus nexos con el Instituto Nacional de Antropología e Historia no lo descalifiquen. Sin embargo, el FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) es un caso especialmente

fascinante, ya que se basa en un acuerdo intergubernamental y básicamente la mayoría de sus nueve unidades a nivel nacional son "prcs". De hecho, el FLACSO en Chile ha sido uno de los más importantes de América Latina. Pero, en definitiva, su unidad en México es un centro público dadas las diferencias entre su situación jurídica, finanzas y rectoría y las de su contraparte en Chile y otras partes.[16]

Toda esta exposición de centros de investigación fuera de la universidad, no debe cegarnos respecto a la gran importancia de los centros pertenecientes a las universidades. Estos obviamente no son "prcs", ya que no son independientes. Además, la mayoría forma parte de universidades públicas. Sin embargo, muchas tienen similitudes funcionales básicas con los "prcs". Esencialmente, muchos, en respuesta a los problemas, realizan etapas de investigación al interior de las facultades, y algunos adquieren una autonomía considerable de éstas. Además, un número creciente se cambian a universidades privadas, a veces con una autonomía *de facto*, dirigida a permitir la flexibilidad para emular "prcs" y ajustar, así, sus logros (por ejemplo una filantropía atractiva, estudiantes de excelencia con arreglos especiales, evitando las políticas universitarias típicas). Ejemplos de primer nivel son, en México, el ITAM (Instituto Tecnológico Autónomos de México), y el CAIE (Centro de Análisis e Investigación Económica. Sin embargo, la gran mayoría de los centros universitarios de investigación operan en México en universidades públicas; la UNAM es un ejemplo extraordinario por la amplitud, y frecuentemente la productividad de sus "institutos" y "centros" atraviesa una gran cantidad de campos.[17]

III. ¿CONVERGENCIA MÉXICO-AMÉRICA LATINA?

El caso de México ha sido más bien atípico que típico, especialmente con la rápida expansión de "prcs" en América Latina desde la década de los sesenta. Sin embargo, existen varias tendencias contemporáneas que sugieren un cambio. Dichas tendencias incluyen una "latinoamericanización" de México y una "mexicanización" de América Latina. Aun cuando es imposible saber hasta dónde llegarán finalmente estas tendencias, su identificación ilustra mejor el fenómeno del prc en una perspectiva comparativa.

Primero, México podría experimentar un aumento significativo en el número de "prcs" así como de organizaciones fraternas. Mucho tiene que ver con la transformación de la economía política de México. Un Estado más pequeño, en especial uno más democrático, menos empecinado en controlar, sería menos ubicuo en cuestión de finanzas y rectoría, creando así la potencial apertura de oportunidades y necesidades de "prcs". Los contratos para la fundación de "prcs" son sumamente compatibles con la mayor tendencia hacia un estado eficiente, una inversión estratégica y una mejor respuesta en el desarrollo de funciones. También la privatización es crucial, porque significa un mayor número de organizaciones pro lucro con la capacidad y necesidad de competitividad para financiar la investigación. Y si, además, dicha privatización y apertura económica a la competencia internacional producen una prosperidad adicional, eso también estimulará

la proliferación de "prcs". Un aumento de los nexos de educación superior con Estados Unidos (ver los trabajos escritos por Judy Gill y Sylvia Ortega) también podría estimular la creación de centros paralelos a sus grupos de investigadores.

Por otra parte, la privatización de la parte filantrópica es otro estímulo. Aun cuando México ha contado con pocas organizaciones de masas no gubernamentales que funjan simultáneamente como "prcs" o que se alimenten de ellos y los financien, se está dando un cambio radical en la cultura política lejos del fatalismo o dependencia del Estado y hacia la autoayuda y el activismo.[18]

Aunque México nunca podrá igualar la transición lejos de la dictadura y hacia la democracia vistos en otras partes de América Latina, su constante transición debe crear un paralelo para la proliferación de "prcs" que se ve comúnmente durante las transiciones. Relacionado con los puntos sobre los Estados pequeños y las culturas políticas más vibrantes, podríamos mencionar la decadencia del dominio por un solo partido. Con frecuencia sucede que los partidos competentes en el mundo moderno se alimentan de los grupos de investigación simpatizantes, hogar y centro de reclutamiento para los partidos fuera del poder.

Mientras tanto, se está experimentando un menor crecimiento de "prcs" clásicos. La dramática fuerza macropolítica responsable de su proliferación, la del gobierno represivo que empujó la investigación social fuera de las universidades y, frecuentemente fuera de la burocracia gubernamental no se ha dejado ver, felizmente, al menos por ahora. Esta fuerza distinguió notablemente a México del resto de sudamérica, así como también es responsable del mayor número de "prcs" en naciones como Chile y Argentina y sobre todo Colombia y Venezuela. La decadencia de la inestabilidad violenta en centroamérica podría, asimismo reducir la velocidad de crecimiento de "prcs" entre los vecinos sureños de México (al igual que un surgimiento de inestabilidad mexicana estimularía la proliferación de "prcs" mexicanos).

Y aunque la transición a la democracia latinoamericana generalmente implica la proliferación de "prcs", dicho efecto va aminorando y no está claro qué va a aportar el gobierno democrático sostenido; el neoliberalismo apunta hacia una mayor privatización, mientras que la renovación del desarrollo de funciones estatales a su población civil, podría significar la restauración de instituciones públicas. Y lo que es más, hasta ahora, la mayoría de los "prcs" son instituciones pequeñas y frágiles; su notable crecimiento, persistencia y evolución no debe ligarnos a esta fragilidad.

Mientras los "prcs" sí van en aumento en la mayor parte de la América Latina democrática, la tendencia hacia una alianza con el gobierno en lugar de la oposición histórica al mismo, podría provocar un aumento en el número de centros paralelos a las configuraciones de "prcs" y organizaciones relacionadas con México. Existe la posibilidad de contratos de gobierno y aún los subsidios para "prcs", rectoría combinada, así como expansión y tipo de programas de postgrado y la proliferación de centros de investigación públicos que también representan cierta convergencia con México.

Más aún, existe un grado de convergencia en relación con el contexto político-económico que bien podría permitir que ciertas similitudes fun-

damentales entre las universidades mexicanas y universidades hermanas pasaran al frente. Mientras las fuerzas macropolíticas han sido las causas más visibles de proliferación de "prcs", también lo han sido los problemas internos en las universidades; dichas fuerzas han operado virtualmente en todas las naciones. Una lista de éstas incluye el financiamiento inadecuado, los conflictos políticos internos e inestabilidad, prioridad del entrenamiento sobre la investigación, presión directa por parte del mercado de trabajo, intereses arraigados de alumnos y profesores, estructura de las facultades y organizaciones profesionales, además de una serie de leyes, normas y presiones por parte de grupos de interés que llevan a la estandarización de políticas que no premian la calidad y el desarrollo de funciones. Esta lista se aplica a México y latinoamérica, en general.

Estos problemas han llevado a la creación de centros universitarios de investigación por todas partes, así como a la creación de "prcs" y otros centros de investigación extra-universitarios. Países como México y Venezuela difieren de Argentina y Perú en el balance entre "prcs" y centros de investigación universitarios, pero debemos hacer notar que los centros universitarios con frecuencia tienen una serie de problemas (incluyendo muchos que habían intentado escapar), los cuales llevaron directa o indirectamente a la proliferación de "prcs". La ruta indirecta implica aquellas necesidades que el centro universitario no satisface, dejándole el espacio libre a los "prcs" para desarrollarse. La ruta directa incluye la transferencia de los recursos (humanos y materiales) de los centros hacia los "prcs", además de separar los centros de la universidad misma para adquirir un estado autoestable. Si es cierto que los centros universitarios son algo así como casas de paso entre las facultades universitarias y los "prcs", entonces hay un enorme potencial para la proliferación de "prcs" en países como México y Venezuela.

Asimismo, la convergencia que tiene lugar entre México y el resto de América Latina, en relación con las tendencias que existen principalmente en la educación superior, se podría estimular a través de la eficaz agenda de reformas sustentadas de común acuerdo. Si muchas de las naciones le dieran seguimiento a esta estimulación, aumentarían las similitudes entre las estructuras políticas y el poder (tanto para aumentar como reducir el número de "prcs" o para que aquellos que se creen, se asemejen). De hecho, muchos de los elementos de la agenda conjunta tienen mucho en común con lo que se ha logrado más frecuentemente, y quizá de manera inherente, en "prcs" que en universidades hasta la fecha, Los ejemplos que saltan a la vista incluyen evaluación, premiación por desempeño, énfasis en la calidad y financiamiento por parte de fuente particulares. (Ver los capítulos escritos por Felipe Martínez Rizo y Ricardo Mercado del Collado en esta obra.)

Por otra parte, la mayoría de los "prcs" clásicos y de otros tipos han realizado poco trabajo sobre la educación de postgrado, el cual es crucial para la investigación y las crecientes necesidades de las sociedades modernizadoras y competitivas. Se puede esperar un aumento en la asociación entre universidades y centros de investigación en sus varias formas, así como la proliferación de "prcs" que ofrecen títulos de postgrado,

especialmente por la mayor cooperación entre la educación superior y el gobierno democrático.

Finalmente, dado que nuestro análisis está enfocado a la "demanda" de creación y modelo de "prcs", merecen ser dichas unas palabras sobre la "oferta". La gran expansión de los "prcs" en América Latina se debe en gran parte a la filantropía internacional. Hoy en día, esa fuente se ha reducido al responder a nuevos retos en el anterior mundo comunista o al descubrir que América Latina ya no es un objetivo tan apremiante por ser menos represiva y estar en vías de desarrollo. Esta pérdida de recursos disminuye la expansión de "prcs" latinoamericanos, e incluso amenaza su actual número. Sin embargo, México se había caracterizado por el aislamiento de dicha filantropía (especialmente fuera de El Colegio de México). Más aún, México se ha retractado de su antipatía hacia el financiamiento extranjero conforme se integra a los Estados Unidos y al resto del mundo. Por lo tanto, la filantropía (v.g., la Fundación McArthur) en México puede crecer conforme disminuye en otras partes de latinoamérica. De manera similar, la tendencia hacia el financiamiento de fuentes particulares y hacia el financiamiento gubernamental en la América Latina democrática permite una mayor posibilidad de convergencia en el financiamiento y modelo de centros de investigación.

IV. CONCLUSIONES

En la medida en que resulte una convergencia de la proliferación de "prcs" mexicanos en el contexto de las formas más típicas de la región, México encarará una serie de retos a las políticas ya identificadas para el caso de América Latina en general. A continuación se mencionan unas cuantas.

A la cabeza de la lista va el reto de evadir la escalada de colapsos universitarios que han producido una enorme proliferación de "prcs" en otras partes. Para los mexicanos que se lamentan, con razón, de las dificultades que existen en sus universidades, es importante tener en mente el contexto comparativo que subraya la manera en que estas universidades evitan el colapso. En los lugares donde sí se proliferan los "prcs" otro reto para México sería protegerse contra la estratificación extrema que a veces ocurre con la atracción del talento superior hacia "prcs" que opacan el desempeño de las universidades. Puesto en términos más positivos, el reto sería el de explorar la manera en que las universidades pueden imitar o adoptar los éxitos logrados en los "prcs". Es crucial identificar las divisiones de labores más indicadas entre los tipos de institución , ya que no todo el trabajo positivo que se hace en los "prcs" debe hacerse también en las universidades. Más allá de la división de labores están las cuestiones referentes a la promoción de los tipos de enlaces constructivos a través de las instituciones; compartir el personal con diferentes funciones en ambos planteles es un ejemplo importante, y la educación de postgrado es otra labor que se relaciona con esto.

En pocas palabras, todos los participantes desde gobiernos hasta donadores y desde los usuarios de la investigación hasta el personal capa-

citado, deberán analizar la complejidad de los asuntos que esta creciente presencia conlleva sobre una variedad de instituciones de investigación en las universidades. Los análisis inteligentes y debates sobre "políticas de educación superior" pueden enfocarse cada vez menos únicamente en la universidad; este tema tiene relevancia con el título y tópico de esta obra. Ciertamente, es aplicable aun cuando a uno solo le interesa en la universidad misma: sus ciclos y tendencias no pueden ser comprendidos de manera adecuada si se separan de las tendencias sobresalientes de los "prcs" y de una variedad de centros de investigación.

Hasta ahora, esos puntos habían sido menos importantes para México que para el resto de latinoamérica dado que han sido menos prevalecientes y distintivos (de las universidades). El perfil relativamente atípico de México en relación con los "prcs" ha contrastado notablemente con su perfil relativamente típico en relación con el otro pilar de la educación superior: las universidades privadas.

Pero los "prcs" mexicanos no son realmente aberrantes en el contexto de América Latina. Más bien, son representativos de ciertos subpatrones. A nivel sistema, esto ha significado entrar dentro de una categoría de países donde los "prcs" hacen investigación social junto con las universidades, en lugar de hacerlo en lugar de ellas. En términos de los tipos de "prcs", México ha sido líder en cuanto a tamaño y énfasis en la educación de postgrado, así como en cuanto al financiamiento del gobierno. Asimismo, ha sido líder entre varios tipos de instituciones de investigación que tienen las mismas características clave de los "prcs".

Finalmente, la configuración de la investigación que México ha privilegiado, parece representar un futuro plausible para la mayor parte de latinoamérica, así como la configuración más común en otras partes podría representar un futuro plausible para México.

NOTAS

[1] Daniel Levy, "The Third Sector: Latin America's Research Centers and Nonprofit Development" (título tentativo a aparecer próximamente), University of Pittsburg Press. Más allá de describir las causas del desarrollo de "prcs", el libro trata principalmente sobre finanzas, políticas y el desempeño académico de los centros, en el contexto de conceptos del sector filantrópico y su relación con los sectores de lucro y público.

[2] El material sobre México proviene de varias partes del manuscrito, y principalmente de entrevistas con más de cuarenta mexicanos (primavera de 1987 a invierno de 1988-89), a quienes les estoy profundamente agradecido. En El Colegio de México, estas entrevistas incluyen a los directores de los siete centros constituyentes, aparte de Lorenzo Meyer, Mario Ojeda, Alfonso Rangel Guerra, Rafael Segovia y, más extensamente, con Víctor Urquidi. Otras personas que contribuyeron significativamente a mi visión sobre los "prcs" en México fueron Federico Estévez Ibarrola, Luis Rubio y Kurt Unger. Algunas de las entrevistas se hicieron personalmente, otras veces por vía telefónica y otras más fue una comunicación escrita. Obtuve información adicional sobre los centros de investigación públicos a través de Rolando García, María de Ibarrola y José Luis Reyna, así como de algunos líderes en el Colegio de Postgraduados en Chapingo. Finalmente, obtuve información sobre el lugar que ocupan los centros de investigación en el cambiante panorama de México gracias a Rollin Kent, Larissa Lomnitz y Carlos Ornelas, así como otras personas entrevistadas en las Unidades de Investigación de la UNAM.

[3] Gran parte de las fuentes de material se concentran en el carácter de las ONGs dirigido a las masas.Ver, por ejemplo, Thomas Carroll, *Intermediate NGOS: The Supporting Link in Grassroots Development*, West Hartfort, CT., Kumarian, 1992. Entre los trabajos sobre América Latina que toman en cuenta de manera explícita al sector filantrópico, algunos ejemplos incluyen: *More Than Altruism: The Politics of Private Foreign Aid*, de Brian Smith, Princeton, N.J., Princeton Unversity Press, 1990.

[4] Daniel C. Levy, *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance*, University of Chicago Press, 1986.El capítulo 4 presenta el caso de México. La traducción del libro al español (UNAM/Porrúa/FLACSO) incluye un prólogo y la actualización del material.

[5] También se puede hacer referencia a la privatización de las universidades públicas en años recientes, particularmente en relación con el financiamiento; sin embargo, nos limitamos a las designaciones jurídicas (legales). (De hecho, en casi todos los aspectos la mayoría de las universidades legalmente privadas lo han sido en cuanto al funcionamiento. En comparación con las universidades legalmente públicas, aunque abundan las amonestaciones y excepciones.) Aunque muchas de las universidades privadas de menor calidad operan con fines de lucro, virtualmente todas tienen un carácter jurídico filantrópico y no pueden distribuir sus ganancias de manera directa como utilidades para sus dueños.

[6] Esto no quiere decir que los "prcs" son más importantes que las universidades, pero sí lo son en áreas de investigación y relacionadas sugeridas por la literatura escolarizada y las discusiones sobre "educación superior". Por lo tanto, aquí se aplica el mismo punto de hace diez años, sobre las universidades privadas, en términos de desatención relativa generada por las universidades públicas.

[7] La obra de James Smith, *The Idea Brokers: The Rise of the New Policy Elite*, New York, Free Press, 1990.

[8] Este no es el momento de analizar evidencias sobre calidad y cantidad en la generación, pero sí resulta interesante resaltar la cantidad desproporcionada de miembros del SNI (Sistema Nacional de Investigadores) que provienen de centros de investigación de varios tipos (incluidos los de la UNAM).

[9] Un documento confidencial escrito por El Colegio de México enumera los "mandamientos" o serie de consejos presentados a los colegios de provincia, "Requisitos de Factibilidad Mínima para el establecimiento de institutos de investigación académica y enseñanza de postgrado en los estados de la República. (Elaborados con base en la experiencia de varios colegios creados a partir de 1979.) Ciudad de México, mimeo.

[10] Tanto el CIDE como El Colegio de México tienen casi 100 académicos de tiempo completo y el doble de estudiantes de postgrado. Para la obtención de cifras sobre el tamaño de los centros de investigación, ver ediciones recientes de ANUIES, Anuario Estadístico (México, ANUIES).

[11] La participación del gobierno en la creación de estas instituciones mexicanas no las desacredita como "prcs", así como tampoco sucede con el papel que juega el gobierno de Estados Unidos en la creación del RAND y el Urban Institute. Mi posición fundamental sober la definición del carácter privado o público la presento en Daniel Levy, "Private' and 'Public': Analysis Amid Ambiguity in Higher Education", *Private Education, Studies in Choice and Public Policy*, New York, Oxford University Press, 1986, pp. 170-192.

[12] El IEPES también tiene una posición débil en términos de creación de políticas, pero sí juega otro papel prominente entre los grupos de expertos latinoamericanos: aquel de reclutamiento político. Es ahí donde los ejecutivos con antecedentes técnicos forjan sus contactos políticos y su movilidad. Casi la mitad del Gabinete tanto de De la Madrid como de Salinas laboraron en el IEPES (sustituido por Fundación Siglo XXI en 1991).

[13] Otros centros de investigación existentes en todo el mundo caen fuera de la definición de "prcs" porque pertenecen a unidades más extensas, incluyendo Secretarías de Estado y paraestatales, de los cuales existen excelentes ejemplos en investigación eléctrica, petrolera, etc.

[14] El centro de Chapingo está ligado a la Secretaría de Agricultura pero cuenta con una autonomía relativa en cuanto a la investigación y educación de postgrado.

[15] Este análisis del CINVESTAV proviene principalmente de correspondencia personal con María de Ibarrola y materiales enviados por ella los días 17/5/92 y 17/6/92.

[16] México es uno de los dos únicos países que cuenta con un centro FLACSO, denominado como la combinación entre investigación y educación superior. Ecuador cuenta con el único

otro centro, pero los siete programas, sencillamente, determinan un panorama más modesto, seguido por los proyectos especiales (v.g. República Domnicana). Sin embargo, México es más importante por su educación a nivel maestría, igual que Argentina, y a diferencia de Chile y Costa Rica.

17 Dirección General de Asuntos Personales (UNAM), ed., *Diagnóstico del Personal Académico de la UNAM*, México, UNAM, 1984.

18 Ver, por ejemplo, las ediciones de Joe Forwarker y Anne Craig, *Popular Movements and Political Change in Mexico*, Boulder, Lynn Rienner, 1990.

TERCERA PARTE

El tratado de libre comercio de la zona norteamericana y el proceso de la reforma de la educación superior en México

Sylvia Ortega*

Este seminario abre una importante oportunidad para reconocer los modos en que la globalización de la economía y las estrategias de integración regional para contender con los retos de la competitividad están afectando la morfología de los sistemas nacionales de educación superior y su vinculación tanto con los gobiernos como con los diferentes sectores sociales de nuestros países.

En el caso mexicano, la decisión de abrir la economía nacional y recorrer las penosas fases de un ajuste económico drástico, asumiendo los costos sociales implicados por la contracción del gasto social, la reducción de la inflación, la privatización de sectores estratégicos de la producción y la reorientación de la planta industrial, entre los elementos más conspicuos, fue producto de la convicción técnica y política que la década de los ochenta, había mostrado la inviabilidad de un modelo económico altamente protegido (Rubio, 1992), incapaz de insertarse en un mercado mundial dominado por el intercambio de bienes y servicios con un alto valor agregado.

Una pieza fundamental del ajuste económico iniciado a mediados de la década de los ochenta, fue la búsqueda de alianzas comerciales que facilitaran el proceso de reconversión industrial y el refuerzo del sector exportador, polo moderno de la planta productiva nacional. Así, desde las negociaciones que condujeron a la participación de México en el Gatt, hasta la suscripción del TLC y la admisión del país al grupo de naciones pertenecientes a la OCDE, se ha desplegado un inédito esfuerzo de configuración de espacios económicos multinacionales que incrementen el potencial comercial del país, lo que a su vez, ha significado la disposición para entrar de lleno en esquemas de colaboración que rebasan el intercambio de bienes y servicios (Noyola, 1991).

En este contexto de modernización e inserción en el mundo contemporáneo, se delinea por primera vez en la etapa postrevolucionaria, una política educativa de orden nacional, en contraste con la visión tradicional que concebía a la educación como parte de la política social del Estado mexicano (Kent y De Vries, 1994).

Aunque el diseño de un conjunto de políticas dirigidas a incrementar la calidad de la educación superior, así como la productividad y pertinencia

* Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.

del quehacer científico han sido altamente sensibles a las tendencias mundiales en este campo, la actitud del gobierno mexicano no puede explicarse solamente en atención a la influencia internacional. En el frente interno, se habían acumulado tensiones que, hacia el fin de la década de los ochenta, dejaban poca duda de la inexorabilidad de cambios profundos:

- Como parte de los efectos provocados por el severo ajuste económico y la contracción del gasto público, el deterioro de los salarios universitarios, estimado en una pérdida del poder adquisitivo de 1982 a 1987 del orden de 40% (Sarukhán, 1991) provocó serias distorsiones en el trabajo de los profesores y empleados universitarios quienes acudieron a la combinación de empleos, o bien, al abandono del sector académico.
- La politización de las universidades públicas a través de la movilización sindical y de redes clientelares, llevó a situaciones de confrontación al interior de las instituciones.
- La noción de autonomía se llevó a extremos tales que cualquier intento de control de calidad chocaba con intereses gremiales e individuales.
- Más importante aún, predominaba una opinión especialmente negativa entre los sectores de las clases medias, en el sentido de que la universidad pública era incapaz de satisfacer las demandas de una educación competitiva, capaz de dotar a sus egresados con habilidades que les permitiesen una inserción adecuada en un mercado de trabajo profesional restringido (Lorey,1993). Uno de los indicadores más elocuentes al respecto, es el que se refiere a la vertiginosa expansión del sector privado de la educación superior, que pasó de tener 34 establecimientos en 1970 a 105 en 1980 y 220 en 1992 (SESIC,1994) que atendían al 14.5% de la matrícula nacional en 1980, en tanto que para 1990 absorbían al 22.3%.

La convergencia de las presiones internas con la necesidad de ajustar un sistema de educación superior que acompañase de manera eficiente la inserción del país en un entorno mundial competitivo y demandante, inspiraron el diseño de una política educativa que tiene dos instrumentos fundamentales, i.e, la evaluación y la vinculación del financiamiento a la consecución de resultados.

En efecto, el gasto público en educación superior pasó de 839.4 millones de dólares en 1989 a cerca de 2000 en 1993, crecimiento absoluto en el subsidio que por primera vez se correlacionó con los resultados de las evaluaciones y los esfuerzos institucionales para procesar los requerimientos de la modernización.

I. LA EVALUACIÓN, SUS NIVELES Y OPERACIÓN

Se ha sugerido que no es sino hasta esta década, cuando se hace operativo el principio de evaluación, que si bien no es ajeno a los documentos de

planeación nacional del sector de periodos anteriores, desembocaba en procesos y prácticas, cuando más podrían identificarse con rutinas de seguimiento. A partir de 1989, se pone en marcha una estructura de "concertación" integrada por:

- La Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, encabezada por el secretario de Educación Pública con representación de las instituciones a través de la Asociación Nacional de Universidades, entidad encargada de asignar los subsidios tomando como referencia las recomendaciones de:
- CONAEVA, la Comisión Nacional de Evaluación, integrada por representantes de la Secretaria de Educación Pública y la Asociación Nacional de Universidades quien, con asesoría de grupos de expertos, da forma a los proyectos de evaluación del desempeño de los académicos, de los programas de licenciatura, de las instituciones y del sistema en su conjunto.

La evaluación del desempeño de los académicos se funda en esquemas diseñados por cada una de las instituciones. En un primer momento, se dispuso que el alcance de los beneficios del programa, no rebasara al 30% de los profesores de tiempo completo, posteriormente, y en atención a la extrema diversidad en lo que hace a la composición de la planta académica de cada institución, se eliminó esta restricción, por lo que las becas, en algunas universidades, benefician a más del 30% de los académicos, mientras que en otras, los montos extraordinarios se han hecho extensivos a los profesores por horas que en el promedio nacional constituyen las tres cuartas partes de la planta académica.

Por otro lado, vale la pena subrayar que los montos también presentan diferencias notables entre instituciones. Así, las becas pueden variar de 120 a 360 dólares en una universidad hasta un rango de entre 600 y 1200 dólares mensuales en otra. En todo caso, considerando que los salarios base se ubican en unos 1000 dólares en promedio mensuales, los montos adicionales constituyen una proporción importante del ingreso.

En cuanto a la evaluación de programas de licenciatura, la CONAEVA ha generado una entidad especializada, el secretariado de los comités interinstitucionales para la evaluación de la educación superior, que coordina los trabajos de ocho grupos integrados por nueve miembros del personal académico de las universidades públicas especializados en otras tantas áreas de conocimiento, a saber: ciencias naturales y exactas; ciencias agropecuarias; ingeniería y tecnología; administración; ciencias sociales; educación y humanidades; ciencias de la salud y extensión y difusión de la cultura. Los "pares", a quienes se suma un experto en el área respectiva proveniente del sector social o productivo, se han propuesto realizar evaluaciones "diagnósticas" en vez de "calificadoras". A través del análisis de indicadores que hacen a la planeación académica del programa, sus resultados, sus insumos y procesos, así como su administración, y complementando su visión con visitas a los sitios, los pares producen documentos evaluativos que son distribuidos a los responsables del programa y a las

instancias de gobierno de la institución involucrada. Debe hacerse notar, sin embargo que, aunque los comités empezaron sus trabajos en 1991. aún no se han diseminado ampliamente sus conclusiones.

La evaluación de las instituciones es un proceso delegado a cada entidad, que en principio reporta anualmente, sobre la base de una amplia lista de indicadores diseñada por CONAEVA, como condición para la consideración del subsidio. Los resultados no han sido publicados, y por lo demás, la relación entre el monto del subsidio y el desempeño institucional no es clara. Por su lado, la evaluación del sistema, concebida como una atribución de CONAEVA que debiera derivar en una evaluación de los efectos de sus propias políticas sobre la calidad del conjunto, no ha dado lugar a iniciativas públicas (CONPES, s/n fecha).

Es aún prematuro intentar un balance de los efectos de la política de evaluación, aunque vale la pena subrayar que ésta presenta problemas que de no encararse comprometerán su posible efectividad. Entre los que con mayor frecuencia se destacan, están:

- La falta de difusión de los resultados de las evaluaciones en todos los niveles, con el consecuente incumplimiento de uno de los principios éticos básicos de la política, además de que se pone en duda su legitimidad.
- La falta de transparencia en lo que se refiere a la vinculación entre financiamiento y resultados de la evaluación; más genéricamente, el nexo entre evaluación y consecuencias, es aún oscuro.
- La falta de integración de las políticas generadas por los diversos cuerpos con responsabilidades sobre la evaluación, tanto en los niveles federal y estatal, como en los propiamente institucionales y académicos.

II. UN CASO ESPECIAL: INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

La responsabilidad en materia de políticas para el desarrollo de la investigación científica y la formación de cuadros de alto nivel radica en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología desde los años setenta. En éste último periodo, el organismo ha cobrado especial importancia, en vista de su actividad en el campo de la evaluación de línea "dura" tanto de las productividades y calidades de los científicos nacionales, a través del Sistema Nacional de Investigadores, como de los programas de postgrado y proyectos de investigación científica.

Reestructurado radicalmente en 1990, el presupuesto del organismo ha crecido desde 48,4 millones de dólares en 1988 hasta 290 millones de dólares en 1993, en tanto que la asignación para el Sistema Nacional de Investigadores pasó de 13.2 millones de dólares en 1988 a 43.5 millones en 1993 (Salinas de Gortari, citado por Alvarez, 1994).

En conjunto, el gasto federal derivado al campo de ciencia y tecnología aumentó de 564 millones de dólares en 1989 a 1375 en 1993, es decir, un incremento del orden de 140% que a su vez representa un .38% del PIB.

La estrategia de evaluación de CONACYT se ajusta a procedimientos más frecuentes en el mundo académico internacional, al fundarse en los juicios de pares y acompañarse de una intensa difusión de resultados. Con criterios que pretenden emular estándares internacionales, la entidad ha evaluado programas de postgrado, declarando de "excelencia" a una cuarta parte de los que funcionaban en el país. Ha juzgado proyectos de investigación sometidos a concurso, concediendo asignaciones para su ejecución y ha otorgado becas individuales a los 6000 investigadores que actualmente pertenecen al sistema. Otras acciones importantes giraron alrededor de la pretensión de retener a los individuos con estudios de doctorado activos en sus campos de investigación y afiliados a los centros especializados y los establecimientos universitarios.

No obstante la capacidad de penetración de las políticas de CONACYT en las universidades, centros de investigación y por último entre los miembros de las comunidades científicas, su orientación hacia los procedimientos y códigos provenientes del campo de las ciencias duras-básicas (Becher, 1992), le ha colocado en el centro de una intensa polémica en la que sobresale el reclamo de los científicos sociales y quienes cultivan las humanidades, cuyas formas de trabajo y producción no han sido debidamente atendidas. Por otra parte, algunas de las instituciones públicas han expresado su inconformidad con el establecimiento de criterios de evaluación que no corresponden con sus circunstancias y posibilidades, lo que automáticamente las excluye de los beneficios financieros que se derivan a través del organismo.

III. Los establecimientos privados

Las políticas antes descritas son aplicables sólo al sector de universidades e instituciones de educación superior públicas; sin embargo, el contingente de los establecimientos privados también viene procurando mecanismos para la evaluación, especialmente en el nivel institucional, y se cuentan algunas experiencias en lo que hace a la certificación de programas. En realidad, es justo señalar que algunas de las instituciones "consolidadas" (Kent,1992) en el sector, que por cierto no rebasan la veintena, han tomado decisiones agresivas en la materia e iniciaron tempranamente la experiencia de solicitar la expedición de la acreditación correspondiente a la SACS, Southern Association of Colleges and Schools, organización fundada en 1895 y que junto con otras cinco entidades similares, se encargan de la evaluación y eventual acreditación por región.

Hasta la fecha, el Sistema ITESM, la Universidad de las Américas, Puebla y la Universidad de las Américas campus México, han sido acreditadas por esta entidad, aunque vale la pena señalar que recientemente, la Universidad Autónoma del estado de Aguascalientes, perteneciente al grupo de las públicas, ha solicitado su acreditación también a SACS.

El proceso de evaluación al que voluntariamente se han sometido este grupo de instituciones mexicanas, es el mismo que se aplica en EUA;

esto es, se genera un autoestudio que además de reportar información relativa a insumos y productos debe contener una expresión de la misión institucional y el grado en el que ésta se persigue armónicamente. Los documentos son analizados por grupos de "pares" que también practican visitas para que finalmente la asamblea plenaria de SACS, integrada por los rectores de las instituciones acreditadas de la región, valide las observaciones que hacen a las estrategias que la propia institución propone para mejorar su desempeño y expedir finalmente la acreditación. Una actualización del reporte se revisa quincenalmente, y cada diez años la institución involucrada vuelve a someterse a todo el proceso.

Por otra parte, vale la pena consignar que la organización de afiliación voluntaria que agrupa a los rectores y presidentes de las entidades privadas, FIMPES, está en proceso de análisis de un mecanismo de acreditación institucional de carácter nacional, mismo que previsiblemente habrá de aplicarse en el corto plazo.

El núcleo más solvente de esta diversa gama de instituciones, no solamente ha tomado decisiones que procuran garantizar al público su efectividad, sino que también ha dado muestras inequívocas de su interés en participar activamente en los mecanismos regionales de cooperación académica, que han venido emergiendo como producto de las reuniones trilaterales que, convocadas por los gobiernos de los tres países de la región norteamericana, han dado origen tanto a pronunciamientos de carácter político, como al establecimiento de agendas que orientan las acciones en materia de intercambio académico.

IV. La educación superior en la región de América del Norte: de la colaboración al diseño de estándares comunes

Las perspectivas de la ampliación de los esquemas de colaboración interinstitucional e internacional a propósito de la suscripción del TLC, han sido motivo de reuniones trilaterales y binacionales que se iniciaron en 1991, con la suscripción del Memorándum de Entendimiento entre México y Estados Unidos, que a su vez amplia el horizonte y los mecanismos de intercambio educativo y cultural entre nuestros dos países. En septiembre de 1992, se convoca por primera vez a un grupo de rectores de universidades, representantes de asociaciones no gubernamentales, fundaciones de apoyo a la investigación y la educación superior, académicos especializados en educación y representantes gubernamentales de México, Estados Unidos y Canadá.

En esta primera reunión, el tema que ocupó centralmente la atención de los participantes fue el de las asimetrías entre los sistemas de educación superior de nuestros países. No solamente se subrayaron los aspectos cuantitativos y los que hacen a las distintas tradiciones culturales y académicas que los caracterizan, sino, en un tono más bien amable, a los aspectos referidos a la calidad de la educación, la investigación y los servicios, y a sus correlatos, la dificultad para establecer reconocimientos mutuos a los títu-

los y grados, la equivalencia de créditos y la portabilidad de los certificados de ejercicio profesional, aspectos todos centrales al propósito de incrementar sensiblemente la movilidad de estudiantes, académicos y administradores de la región.

No obstante, los participantes en la reunión y los gobiernos, se comprometieron a trabajar sobre los *ítems* de una agenda que comprendió las siguientes dimensiones:

- El desarrollo del personal académico y profesional.
- La movilidad de estudiantes, personal académico y administradores.
- El campo de la tecnología de comunicación electrónica.
- Las alianzas "estratégicas", esto es, aquéllas en las que se vinculan proyectos universitarios e intereses del sector productivo.
- Financiamiento y recursos.

Cada una de estas líneas de trabajo derivó en el diseño de agendas particulares que contemplaban algunos apoyos para su desarrollo.

El siguiente año, un grupo más amplio fue de nueva cuenta convocado por los gobiernos de los tres países, con el propósito de:

- Conocer los avances logrados en cada uno de los rubros del programa de colaboración académica para el área norteamericana.
- Difundir los resultados del inventario relevado de acciones de colaboración interinstitucional entre universidades de los tres países.
- Considerar una agenda desagregada que permitiese avanzar en los objetivos relacionados con la ampliación de las oportunidades de colaboración, que a su vez se consideró "clave para mejorar la calidad de la enseñanza y la investigación, los estándares de vida de los ciudadanos y la calidad global de vida de nuestras naciones, así como para lograr un mejor entendimiento de nuestras respectivas identidades y culturas distintivas".

En el "Simposio Internacional sobre Educación Superior y Alianzas Estratégicas: El Reto de la Competitividad Global desde una Perspectiva Norteamericana", se consideraron las siguientes líneas de actividad:

- El establecimiento de un programa inicial que facilitara el encuentro entre miembros del personal académico y administradores de amplia trayectoria de los tres países, con el propósito de que desarrollen actividades trilaterales de colaboración, considerando las áreas de interés prioritario: administración de las relaciones comerciales, desarrollo sustentable, salud pública, estudios de norteamérica y lenguas extranjeras.
- El establecimiento de un programa que apoye el intercambio trilateral intensivo y los programas de investigación y capacitación para estudiantes en las áreas temáticas prioritarias.
- El establecimiento de un programa de estudios sobre norteamérica para promover enlaces trilaterales dirigidos hacia el desarrollo de la investigación y la innovación curricular.

- El establecimiento de una Red Norteamericana de Educación a Distancia e Investigación (NADERN) que, a manera de un consorcio, facilitase el acceso a información y que apoyase la educación y la investigación en universidades participantes.
- El desarrollo de estándares norteamericanos para el entrenamiento técnico y la educación continua, para asegurar la transferencia, movilidad y certificación de habilidades.
- El establecimiento de un mecanismo permanente de información en los tres países que comparta de manera coordinada información sobre iniciativas académicas y recursos para la colaboración trilateral y que sirva tanto a la comunidad académica, a las empresas, a las fundaciones y a los gobiernos.
- El establecimiento, por parte de las máximas autoridades de cada gobierno, de un Consejo Trilateral para la Colaboración en la Educación Superior de Norteamérica, que facilite la operación de las líneas de actividad propuestas y evalúe el progreso de las acciones.

Los excesos de la agenda, las suspicacias que despertó la propuesta relacionada con la creación de un organismo intergubernamental de carácter permanente, potencialmente centralizador y el clima de inestabilidad en el gobierno canadiense, se sumaron a la declaración del gobierno norteamericano en el sentido de que no ampliaría los fondos dedicados al estímulo de los esfuerzos de colaboración en la región, cancelando en buena medida las expectativas de la propia reunión.

De este largo y difícil catálogo de líneas de actividad, ha habido progreso en las siguientes direcciones:

- El avance en la construcción de la supercarretera electrónica NADERN, proyecto lidereado por la empresa canadiense Northern Telecom, el ITESM y Texas A&M, se encuentra en una fase avanzada de desarrollo.
- Se han incrementado sensiblemente los acuerdos interinstitucionales para mover estudiantes.
- Se dispone de una mayor oferta de fuentes de financiamiento para proyectos de investigación que involucren académicos de dos o tres países del área.
- Se ha puesto en marcha un primer programa de postgrado en el que participan tres instituciones del área, y estudiantes que cursan segmentos del plan de estudios en cada uno de los países.
- Se han celebrado no menos de 12 reuniones especializadas en materia de intercambio académico trilateral en los últimos 10 meses.
- Se ha generado información sobre aspectos particulares de los sistemas de educación superior, aunque su distribución no es necesariamente amplia.
- Han surgido un conjunto de programas piloto que, con independencia de los acuerdos de la trilateral, atiende alguna de las líneas que forman parte de la agenda.

Más importante aún resultan dos desarrollos recientes, en primer lugar, la identificación de una masa crítica de personas e instituciones que han hecho de las posibilidades de mayor intercambio, un nicho de oportunidad, especialización y reflexión crítica y por otro lado, la revitalización de la tradicional interacción académica en zonas naturales, como las fronteras, y en disciplinas especialmente proclives a la comunicación entre pares.

Hay que advertir, sin embargo, que el tema de la internacionalización de la educación y el de la colaboración académica, está lejos de convocar a la participación activa de la mayor parte de las instituciones norteamericanas y canadienses, en tanto que en el caso de las mexicanas, se observa un impreciso interés por participar, aunque al margen de consideraciones relacionadas con los impactos de largo plazo deseados. Dicho de otra manera, son muy pocas las instituciones públicas y privadas que han integrado el tema de la internacionalización a sus diseños de política para el fortalecimiento institucional.

En el año que corre no está prevista la convocatoria a una tercera reunión trilateral semejante a las que se celebraron en Estados Unidos y Canadá. En cambio, con un formato distinto se celebró en Cancún, México, un seminario intitulado "La Globalización de la Educación Superior y las Profesiones: El Caso de América del Norte", en el que participaron representantes de los organismos de licenciamiento, de aseguramiento de la calidad, de responsables institucionales de programas de formación profesional y de asociaciones y colegios de profesionistas activos.

Con la premisa de que es conveniente inaugurar un proceso pautado que logre atender el tema clave de las equivalencias sin violentar los muy diversos esquemas de certificación de las habilidades de los profesionales de los tres países, se optó por propiciar un diálogo entre profesionistas y académicos de áreas afines provenientes de los tres países, con la expectativa de que lograsen acuerdos que les permitiesen trazar una ruta crítica para el establecimiento de estándares comunes.

Los diálogos entre los 11 gremios convocados, presentaban avances muy distintos que fueron desde los acuerdos ya procesados en reuniones previas por los arquitectos y los ingenieros que han suscrito ya convenios gremiales para el aseguramiento de la calidad de los programas de estudio ofrecidos por las instituciones de los tres países, hasta los encuentros entre profesionistas que por primera ocasión se reunían en un espacio internacional.

La pretensión del evento fue la de responder a lo dispuesto en los capítulos 12 y 16 del TLC en el sentido de la obligación de los tres países de eliminar los requisitos de nacionalidad y residencia permanentes para la prestación de servicios, así como de negociar el reconocimiento de títulos, cédulas y certificados. Adicionalmente, el capítulo 16 dispone que Estados Unidos aprobará anualmente 5500 solicitudes de entrada temporal de profesionistas mexicanos, un año después, la cuota entrará en vigor en México (Marún,1994).

Aun admitiendo que los mecanismos para la acreditación de programas, certificación de habilidades y expedición de licencias para el ejercicio profesional usuales en los tres países, son incompatibles entre sí y previsiblemente no tenderán a homogeneizarse, es inexorable la constitución de un conjunto de entidades con participación civil que se den a la tarea de fijar los criterios para el reconocimiento de títulos, cédulas y certificados.

En México, con el establecimiento este mismo año del Centro Nacional de Evaluación, entidad que, financiada a través de ANUIES durante los próximos 5 años, habrá de ser financieramente independiente en el sexto año de sus operaciones, se ha dado un paso importante en el terreno de la evaluación no sólo de los egresados de las universidades, sino de las instituciones que los forman. El centro empezará, este año escolar, la aplicación del examen nacional de ingreso al ciclo universitario y probará el instrumento que ha diseñado para estimar el nivel de la formación de los veterinarios y los contadores egresados en el mismo periodo.

Por otra parte, y como saldo de las reuniones entre profesionistas, se ha acordado una modalidad que, fundada en el trabajo de los comités mexicanos de pares y los organismos de acreditación de programas de EUA y Canadá, se dedicará a establecer las bases para expedir acreditaciones con validez internacional.

Todo parece indicar que empezamos a transitar, de la colaboración voluntaria y flexible a la reflexión conjunta, sobre estándares de rendimiento, tema mucho más terrenal y que seguramente habrá de dar paso a tensiones que hasta el momento se habían evitado, pero que sin embargo han estado desde 1991 en el fondo del debate sobre la internacionalización de la educación superior.

V. NOTA FINAL: UN BALANCE PRELIMINAR Y UNA AGENDA POSIBLE

El avance más importante que se ha logrado en el país en los últimos años respecto al tema de la evaluación de la calidad de las instituciones, los programas de estudio (especialmente en el nivel postgrado), los desempeños individuales o colectivos, es la aceptación de la legitimidad de las prácticas que involucra y la convicción de que es fundamental la disposición de un flujo de información continuo y confiable tanto para tomar decisiones al interior de las instituciones, como para orientar el rumbo del sistema en el nivel nacional.

Los debates intensos y relativamente amplios que se produjeron a principios de esta década, brindaron la posibilidad no sólo de aclarar teóricamente que la evaluación no era una moda sexenal sino una forma emergente en el mundo académico contemporáneo que permitiera replantear tanto el modo de operación de los sistemas de educación superior y sus componentes, como rediseñar el tipo de vinculación existente entre instituciones, gobiernos y sociedades. Ésta no necesariamente servía a los propósitos de censurar comportamientos sino que abría, en efecto, la posibilidad de recorrer procesos de mejora continua determinados desde el interior de las comunidades y presididos por una lógica rigurosamente académica.

El propio avance del debate y la experiencia —aun sea inicial— que ha dejado la instrumentación de políticas de evaluación determinadas desde las instancias institucionales y gubernamentales sugieren la necesidad de ajustes importantes si de lo que se trata es de recuperar el valor de un instrumento poderoso, como es la evaluación para conducir el sistema nacional de educación superior atendiendo a la diversidad y sin violentar la autonomía.

Así, no hay duda sobre la importancia de explorar dimensiones y zonas de la actividad institucional que hasta el momento no se han incorporado debidamente a los modelos de evaluación, por ejemplo, la gestión, la aplicación presupuestal o el desempeño de los egresados en el mercado de trabajo contemporáneo.

Por lo demás, tampoco está resuelto el lado técnico del proceso, es decir, el desarrollo de sistemas de captación y procesamiento de información longitudinal comparable es una tarea pendiente. De manera similar, será necesario dedicar esfuerzos que lleven a la adopción de metodologías que soporten la interpretación y el análisis de los indicadores cualitativos y cuantitativos sobre los que descansa cualquier propuesta de evaluación. Más importante aún resulta cimentar la decisión de relacionar los resultados de las evaluaciones con la determinación de políticas y establecer el compromiso de monitorear sistemáticamente sus efectos sobre los establecimientos y los actores universitarios realmente existentes.

En esta proyección, es posible pensar que la agenda para los próximos años involucrará centralmente aspectos como los que a continuación se enlistan:

1. Las resistencias frente a la evaluación y sus efectos —no obstante los avances— no están del todo desterradas de los ambientes académicos y las esferas de gobierno. Así, ampliar la colisión que dé sustento político a la determinación de utilizar a la evaluación como medio para avanzar en el cumplimiento de las responsabilidades que le han sido encomendadas al sector de la educación superior, resulta una de las más altas prioridades.
2. Siendo la evaluación un medio, un instrumento a fin de cuentas, es indispensable formular fines adecuados a cada uno de los niveles que habrán de atenderse procurando su articulación y consistencia. Así, la evaluación de los desempeños individuales del personal académico, además de dar fundamento a la diferenciación a través del reconocimiento al mérito, debe ser capaz de promover decisiones que incentiven desempeños institucional y socialmente pertinentes. De la misma manera, si el nivel de la evaluación es el de la institución, resulta imprescindible que ésta libre pero responsablemente explicite su vocación, precise la manera en que habrá de reaccionar frente a los problemas regionales y las necesidades de la población local, para entonces evaluarse en relación con los propósitos expresos y dar origen a políticas que crecientemente la aproximen a satisfacer expectativas.
3. Para estar en condiciones de establecer nuevas formas de relación entre instituciones, gobierno y sociedad civil fundadas en flujos de información y diálogos fértiles, es necesario explicitar las expectativas que sociedad y gobierno tienen respecto a la educación superior y su papel contemporáneo, y asumir que una parte sustancial de la responsabilidad pública es determinar formas adecuadas para hacer transparente el funcionamiento de las instituciones de educación superior, dar cuenta de sus niveles de calidad, avances y resultados de sus esfuerzos de planeación y coordinación de sus funciones sustantivas.
4. La evaluación para ser creíble y legítima exige no sólo voluntad política y participación activa —protagónica— de las comunidades universitarias, sino también competencia técnica, metodologías sólidas y definiciones precisas de estándares que faciliten el

monitoreo y la comparación. Así, la política de evaluación debe hacerse cargo de la necesidad de establecer un equilibrio razonable entre participación amplia e involucramiento de expertos tal que evite la burocratización y el distanciamiento de los sujetos universitarios, pero capaz de proporcionar insumos confiables y técnicamente bien construidos.

5. Los procesos evaluativos capaces de dar lugar a reformas internas y modificaciones sustantivas requieren de un fuerte liderazgo proclive a asumir riesgos calculados. Construir los consensos que cimienten las transformaciones, es una tarea central de las direcciones universitarias, que a su vez habrán de integrar a su cultura y su agenda cotidiana el compromiso de dar cuenta pública no sólo de sus aciertos, sino principalmente de los problemas que enfrentan, las soluciones que proponen y los plazos en los que se esperan modificaciones.

Finalmente, a los efectos de optimar las posibilidades de cooperación académica internacional, hoy más numerosas en virtud de los acuerdos suscritos por nuestro país, resulta indispensable primero contar con juicios compartidos respecto a nuestros desempeños, nichos de excelencia y carencias. Ello permitirá que los actores del sistema, las instituciones y al final de cuentas, el país se abran posteriormente a la colaboración con una orientación precisa respecto a sus necesidades, calculen los posibles beneficios y se involucren en alianzas de largo plazo con saldos positivos para todas las partes.

Cooperación y competencia no son, a fin de cuentas, más que las caras de una misma moneda.

REFERENCIAS

Rubio, Luis (1992) "La Globalización de la Economía" en Varios, *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Noyola, Pedro (1992), "El Surgimiento de Espacios Económicos Multinacionales y las Relaciones de México con Europa, la Cuenca del Pacífico, América Latina y el Caribe" en Varios, *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*. op.cit.

Sarukhán, José (1992), "La Evolución Cientifica y Tecnológica" en Varios, *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*. op.cit.

Lorey, David (1993), *The University System and Economic Development in Mexico since 1929*. Stanford, California, Stanford University Press (1994). SESIC (1994), Agenda Estadística de la Educación Superior, 2 Tomos, México, SEP-ANUIES.

CONPES (S/N FECHA), *Comités Interistitucionales para la Evaluación de la Educación Superior*, México, mimeo.

Álvarez de Testa, Lilian (1994), *The Mexican and US Higher Education Systems. A Comparative Overview*, México, mimeo.

Becher, Tony (1992), "Las Disciplinas y la Identidad de los Académicos", *Universidad Futura*, Vol. 4, No. 10, México, UAM-A.

Kent, Rollin (1992), "Expansión y Diferenciación del Sistema de Educación Superior en México, 1960-1990 ", *Cuaderno de Investigación* No. 21, México, DIE-CINVESTAV.

Kent, Rollin y Wietse de Vries (1994), "Evaluation and Funding Policies in Mexican Higher Education" , México, mimeo.

Marún, Elia(1994), "La Educación Superior Mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte", *Revista de Comercio Exterior*, México (en prensa).

Los retos futuros de la evaluación de la educación superior en México

Ricardo Mercado del Collado*

Analizar las políticas de evaluación de la educación superior en México es oportuno en estos momentos por la posibilidad que representa hacer un balance de lo realizado en seis años. Al mismo tiempo que es ocasión propicia para prever escenarios futuros sobre el desarrollo social, conceptual, metodológico e instrumental de la evaluación que podrían tener vigencia hacia el cambio de siglo. Es evidente que cualquier pronóstico es, a estas alturas de la presente administración, sólo un ejercicio intelectual que tendrá que someterse a la prueba de nuevas condiciones aún indefinidas que estarán presentes en los próximos años.

La evaluación de la educación superior ha sido uno de los instrumentos principales de política educativa para el nivel educativo superior en este sexenio. El Programa para la Modernización Educativa 1989-94 estableció a la evaluación como parte fundamental de la estrategia para mejorar su calidad. Se creó dentro de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) una comisión nacional responsable de conducir técnicamente el proceso con el consenso de las instituciones públicas de educación superior. En el marco de dicha comisión se establecieron lineamientos metodológicos y procedimientos para la evaluación de la educación superior en cuatro niveles: individual, de programas académicos, institucional y del sistema en su conjunto.

El propósito de esta presentación es analizar y proponer posibles desarrollos que tendrán algunas de las acciones emprendidas de evaluación de la educación superior, es decir, considerar lo previsible en función de lo existente y, por otro lado, aventurar algunas ideas de lo que podría gestarse en evaluación en los próximos años en respuesta a nuevas necesidades y retos que enfrentará este nivel educativo en el futuro.

I. Lo previsible en función de lo existente

Las actividades de evaluación emprendidas en estos últimos años se han concentrado en configurar y poner en operación un sistema de evaluación que atienda las necesidades de evaluación presentes en el nivel de los indi-

* Secretario Adjunto, CONAEVA Director de Desarrollo Universitario SEP

viduos, de los programas académicos, de las instituciones de educación superior y del sistema en su conjunto.

A continuación se hace un repaso de las acciones principales realizadas en estos niveles y se establecen posibles desarrollos futuros para cada una.

1. NIVEL DE LOS INDIVIDUOS

La evaluación de los individuos se ha centrado especialmente en el personal académico y en los estudiantes. En el primer caso es necesario hacer mención del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), programa iniciado en 1984 que constituye un ejemplo de inciativa de evaluación que ha logrado trascender a los cambios sexenales.

El SNI posee como uno de sus objetivos "fomentar el desarrollo científico y tecnológico del país fortaleciendo la investigación en cualesquiera de sus ramas y especialidades, a través del apoyo a los investigadores de las instituciones de educación superior y de investigación de México"[1]. Este sistema, desde su inicio, ha tenido dos componentes que han sido emulados por programas posteriores: basarse en el desempeño y recurrir a expertos en las áreas correspondientes para efectuar los dictámenes. Es importante analizar brevemente el efecto de estas dos políticas.

Por primera vez en México un programa de evaluación fijó su atención en los resultados. Durante mucho tiempo los esfuerzos fueron dirigidos a considerar las características con las que contaban los objetos de evaluación. Analizar los productos del trabajo de un investigador hace evidente si éste es capaz de incorporarse al sistema de difusión de la ciencia reconocido como válido por la comunidad científica. Para formar parte de esa comunidad ya no es suficiente ahora que la persona haya realizado estudios de maestría o de doctorado o que describa acciones realizadas. Las reglas vigentes lo obligan a publicar y a hacerlo en revistas con arbitraje. Este criterio ha sido cuestionado por muchos, especialmente por quienes no estaban acostumbrados al rigor prevaleciente en los criterios de los comités editoriales, pero ha marcado el inicio de la evaluación basada en el desempeño.

La evaluación hecha por los integrantes de la misma comunidad a la que pertenece el investigador evaluado ha contribuido a la legitimación del proceso y a hacer partícipes a los verdaderamente interesados en las decisiones del gobierno federal. La credibilidad que un proceso como éste posee ha sido factor determinante en su permanencia, sin que esto evite que se despierten, en algunos, sospechas sobre la imparcialidad de los resultados.

Por ser un programa bien administrado que constituye, además, un referente para otros ejercicios de evaluación y por atender a la élite de los investigadores de México, este programa tiene amplias posibilidades de continuar en el futuro sin experimentar cambios significativos.

Un programa más reciente es el de Carrera Docente establecido en 1992, dirigido a profesores de carrera de las universidades públicas que se ha extendido actualmente a los profesores de educación media superior,

normal y tecnológica. Este programa reemplazó el programa anterior de "Becas al Desempeño Académico" que operó de 1990 a 1992, con la intención de atender en forma más particular al personal académico cuya actividad principal es la clase frente a un grupo.

El objetivo principal de este programa es revalorar y estimular el trabajo de los profesores de las instituciones de educación superior para promover su permanencia y acrecentar la dedicación y calidad en el desempeño de sus actividades. Con base en un conjunto de lineamientos, cada institución ha desarrollado reglamentos especificando las condiciones de elegibilidad y los conceptos y criterios para evaluar a los profesores expresados en los tabuladores.

De un estudio cualitativo en proceso sobre el impacto de este programa en las universidades públicas, se conoce que al principio el programa tenía poca credibilidad entre los profesores. Se pensaba que el programa sería efímero y constituiría caldo fértil para favoritismos. En su segundo año el programa suscitó una reacción de los profesores frente a los compañeros que cumplieron los requisitos y recibieron un estímulo, creando expectativas y respondiendo a la falta de sistematización en los expedientes personales con la simulación de evidencias; existía resistencia y eran comunes las quejas. En el tercer año, sin embargo, los profesores constataron que el programa logró una mayor transparencia en su manejo: publicándose convocatorias y listas de aspirantes seleccionados. Se presentó de nuevo la reacción de estar siendo evaluados pero ahora de manera positiva, haciendo que se concibiera el programa como un desafío e incorporando los profesores a su quehacer las reglas del juego y la aceptación de la evaluación.

Por otro lado, los resultados de una encuesta de opinión aplicada a los más de 10,000 beneficiarios a lo largo de los tres años de operación del programa indican que el 75% de los profesores consideran adecuadas las condiciones de operación del programa y opinan que el estímulo otorgado representa un reconocimiento importante a su labor docente.

En general este programa ha ocasionado un mayor interés por la docencia, una mayor participación de los profesores en cursos relativos a su práctica, a la aplicación de nuevas formas de evaluación del estudiante, a tomar en cuenta la opinión de estos últimos sobre la calidad del servicio que reciben y a la modificación de reglamentos y tabuladores que norman el desempeño de los profesores.

Es aún demasiado pronto para saber si en efecto este programa contribuye a la mejoría de la calidad de la docencia o a la permanencia de los profesores en las instituciones educativas, pero sí puede decirse que está teniendo un efecto en su dedicación y en el empeño con que realizan su trabajo. Estas apreciaciones hacen suponer que el programa tendrá continuidad, además del hecho de que el programa es ahora regularizable, es decir, que ya formará parte de los subsidios federales ordinarios.

A diferencia del SNI, en donde resulta relativamente más sencillo evaluar la productividad de los investigadores, en la docencia evaluar los resultados representa un reto más complejo que habrá que enfrentarse mediante perspectivas teóricas que atiendan cada vez más el proceso educati-

vo con la expectativa de derivar criterios de evaluación más confiables y válidos.

La evaluación de los alumnos evidentemente no es algo que se haya iniciado en esta administración, aunque ahora se esté haciendo de una manera más sistemática. En contraste con muchos países en los que, por ejemplo, la admisión a las instituciones de educación superior se basa en los resultados de exámenes nacionales que gozan de tradición y de prestigio por su validez, confiabilidad y capacidad predictiva, en México esta práctica generalizada es muy reciente.

Las instituciones durante muchos años desarrollaron y aplicaron exámenes elaborados, en su mayoría, sin atender normas técnicas elementales. A inicios de 1994 se creó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (CENEVAL) como organismo no gubernamental y autofinanciable responsable del diseño, elaboración, aplicación y calificación de tres exámenes de cobertura nacional: el Examen Nacional de Ingreso a Bachillerato, el Examen Nacional de Ingreso a Licenciatura y el Examen General de Calidad Profesional.

Este año un número importante de aspirantes a ingresar al bachillerato y a la licenciatura sustentarán un examen de ingreso con validez y confiabilidad demostrada. Este resultado se ha logrado aprovechando la experiencia de aquellas instituciones cuyo trabajo en esta área sí reúne las condiciones técnicas y operativas requeridas.

La aplicación piloto de exámenes generales de calidad profesional se hará paulatinamente, iniciando en 1994 con las carreras de medicina veterinaria y contaduría pública y en 1995 con medicina y enfermería.

La experiencia del personal directivo y técnico del CENEVAL, su condición de organismo no gubernamental y su autosuficiencia económica, son tres elementos que hacen suponer la permanencia y consolidación del centro. Las implicaciones de su trabajo serán trascendentales en la educación superior. Por primera vez en la historia de la educación superior en México se contará con los instrumentos técnicos necesarios que permitan valorar adecuadamente las capacidades, habilidades y conocimientos de los alumnos que aspiran a una educación preparatoria y universitaria. Asimismo, será posible conocer los resultados de la formación universitaria en beneficio del estudiante, las instituciones de educación superior y los empleadores. Los resultados de este trabajo contribuirán en forma importante al desarrollo de la evaluación en los restantes niveles educativos.

2. NIVEL DE LOS PROGRAMAS ACADÉMICOS

En 1991 iniciaron su funcionamiento en el seno de la CONPES, los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Dichos comités están integrados por especialistas reconocidos en las áreas de ingeniería y tecnología, ciencias naturales y exactas, ciencias agropecuarias, ciencias sociales y administrativas, educación y humanidades, arquitectura, urbanismo y diseño, administración y difusión y extensión de la cultura.

El objetivo principal de los comités es determinar si los programas académicos de las diferentes áreas del conocimiento poseen niveles de calidad suficientes. En particular, les interesa conocer los logros y deficiencias de los programas y sus causas.

Después de un comienzo difícil los comités han logrado estabilizar el ritmo de su trabajo y diseñar, formular y aplicar los marcos de referencia necesarios para realizar las evaluaciones. Para el mes de abril de 1994 se habían terminado 77 reportes y 65 se encontraban en proceso.

Lo más importante del trabajo de los comités es haber logrado que las instituciones se abrieran a la opinión externa. Este hecho representa un hito en la historia de la educación superior mexicana y una idea impensable hace tan sólo unos cuantos años. Para la mayoría de las instituciones, especialmente las públicas autónomas, no había cabida para la evaluación externa de su funcionamiento. Se consideraba que someter a la opinión de otros el trabajo propio atentaba contra la capacidad autónoma de las instituciones para regirse. Sin embargo, un número importante de instituciones y cuerpos académicos han reconocido que la evaluación externa más que violar preceptos constitucionales es una poderosa herramienta para el mejoramiento institucional y la legitimación académica y social de su desempeño.

Por otra parte, el Tratado de Libre Comercio (TLC) establece la necesidad de que los países participantes dispongan de mecanismos equivalentes entre los tres países para proporcionar garantías de la calidad del comercio transfronterizo de servicios, especialmente de los profesionales. Esta situación ha obligado particularmente a México a desarrollar de manera rápida sistemas de acreditación de programas y de certificación de individuos para distintas profesiones.

Durante este año grupos de académicos y profesionales mexicanos se han reunido con sus homólogos de Canadá y Estados Unidos para establecer bases en la definición de estándares y procedimientos de evaluación mutuamente aceptables entre los tres países. En apoyo a estos intercambios y con el objetivo de conocer sus avances, se celebró el congreso de Globalización de la Educación Superior y las Profesiones: El Caso de América del Norte. Como resultado de esta reunión se definieron programas de trabajo para que se desarrollen en cada profesión, los sistemas de evaluación correspondientes en un plazo corto.

En el caso de México, el desarrollo de sistemas de acreditación de programas se está haciendo, naturalmente, sobre la base del trabajo de los CIEES, reconociendo, no obstante, que son distintos los resultados de uno y otro sistema de evaluación. La acreditación de programas es una calificación que una institución obtiene como resultado de la revisión de su funcionamiento con base en estándares convenidos por un grupo reconocido, mientras que la evaluación diagnóstica realizada por los comités de pares, busca valorar la calidad de los programas académicos con el propósito de mejorarlos. La participación de los comités en la etapa de inicio de los organismos acreditadores es, en efecto, fundamental para el desarrollo de los estándares aplicables a los programas académicos.

El principal reto que enfrenta la existencia de estas entidades es que los organismos participantes sean capaces de diseñar formas de operación

y proponer definiciones sobre la composición de sus integrantes que garanticen su credibilidad y su legitimidad entre la comunidad académica y profesional de las diferentes carreras. Resolver este problema es fundamental para el funcionamiento adecuado de esas organizaciones, ya que está en juego la definición de los grupos autorizados para acreditar los programas académicos y certificar el ejercicio profesional de los individuos.

La responsabilidad de México de cumplir con lo establecido en el TLC permite suponer que se apoyará en el futuro el trabajo de las organizaciones responsables de estas actividades. Por eso también podría pensarse que los comités de pares continuarán su trabajo por su importante participación en los aspectos técnicos de esa forma de evaluación.

La evaluación externa de programas académicos es una práctica consolidada en muchos países. México empezó tarde en el uso de esta forma de evaluación pero lo hizo de una forma y bajo unas condiciones que difícilmente permiten dar marcha atrás. Satisfacer la necesidad de que la sociedad sea informada de la calidad de los servicios educativos que apoya mediante recursos fiscales, empieza a permear entre sus integrantes, iniciando por quienes están en posibilidad de realizar cambios.

3. NIVEL DE LAS INSTITUCIONES

En este nivel se iniciaron los trabajos de la Comisión Nacional de la Evaluación Superior (CONAEVA). El primer producto que se obtuvo fue un documento preparado por un grupo técnico y avalado por las instituciones de educación superior, en el que se presentó un conjunto de lineamientos, procedimientos e indicadores como marco de referencia común para el desarrollo de las autoevaluaciones que las instituciones de educación superior se comprometieron a realizar.

Las totalidad de instituciones ha respetado el compromiso y realizado cuatro ejercicios de autoevaluación anual, usando como referencia las recomendaciones metodológicas, operativas y técnicas propuestas por la CONAEVA. Esta comisión, a su vez, ha analizado los reportes y formulado opiniones y recomendaciones con el objetivo de contribuir al mejoramiento de los procesos de evaluación de las instituciones. Asimismo, los reportes de autoevaluación han servido de insumo para el dictamen de proyectos estratégicos de desarrollo, formulados por las instituciones públicas de educación superior, sometidos al Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), el cual es un mecanismo de asignación de recursos extraordinario, no regularizable, del gobierno federal para impulsar la modernización de las instituciones de este nivel educativo.

La calidad técnica con la que se han conducido las autoevaluaciones y la utilidad que las instituciones han hecho de sus resultados es heterogénea como lo son las instituciones en sí y entre sí mismas. Existen instituciones cuyo desarrollo histórico, organización interna y disponibilidad de recursos humanos especializados les permiten llevar a cabo con éxito actividades de esta naturaleza y emplear el conocimiento generado para planear y mejorar su desempeño, mientras que también hay otras cuyas característi-

cas dificultan el desarrollo de la evaluación, resultando ejercicios hechos más para cumplir con las reglas del juego que para analizar y mejorar su funcionamiento.

A pesar de estas diferencias puede decirse que la evaluación llegó para quedarse. Veremos en el futuro un impulso aún mayor a la evaluación, resultado de presiones surgidas al interior de los distintos grupos que integran a las comunidades universitarias, así como del gobierno, los organismos de coordinación nacional y de la sociedad en general. La necesidad de responder a estas demandas hará que progresivamente las instituciones de educación superior reconozcan que evaluar su desempeño e informar los resultados obtenidos a sus comunidades, lejos de atentar en contra de su autonomía, la fortalece. Se esperaría, entonces, que se observara un mayor compromiso de las instituciones por diseñar, generar las condiciones necesarias y operar procesos de evaluación legítimos, eficientes y útiles.

4. NIVEL DEL SISTEMA

La evaluación del funcionamiento de la educación superior ha constituido un tema atendido desde los primeros esfuerzos de planeación del sistema. La información derivada de estos análisis ha servido como fundamento de la serie de planes nacionales que en distintas épocas se han elaborado por los órganos de coordinación nacional con el propósito de ordenar y mejorar el servicio educativo del nivel superior.

Con el inicio de las actividades de evaluación realizadas por la CONAEVA, se dispuso que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Eduación Superior (ANUIES) realizara una evaluación del subsistema universitario, el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) del subsistema tecnológico y la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica desarrollara una evaluación del sistema en su conjunto. De cada área se produjeron estudios con diferentes niveles de profundidad y análisis.

La evaluación del sistema de educación superior es quizá de los cuatro niveles de evaluación, el que ha tenido un mayor avance en términos de la sistematización y la producción de información. La Coordinación General de Información de la SESIC produce anualmente, con base en los anuarios estadísticos de ANUIES, agendas estadísticas que ilustran algunas características del funcionamiento general y particular de las instituciones de educación superior. Estas agendas están diseñadas para distintas audiencias nacionales e internacionales. Si bien esto no constituye en rigor una evaluación del sistema, si permite conocer y valorar su funcionamiento sobre la base de distintos marcos de referencia particulares.

Adicionalmente a la información producida y a los estudios realizados por organismos nacionales, por primera vez en la historia de la educación superior en México se realizó una evaluación externa de este nivel educativo[2]. El estudio elaborado por el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación bajo la coordinación de Phillip Coombs, a principios de este sexenio, hizo del dominio público aciertos y problemas

importantes de este nivel educativo. El informe provocó en su momento opiniones diversas: desde las que apoyaban con vehemencia lo ahí señalado, hasta otras que lo descalificaban por completo. La principal virtud del estudio, a mi juicio, fue haber despertado en la opinión pública el interés por conocer la calidad de los servicos educativos ofrecidos por las instituciones mexicanas y haber roto el tabú de la aparente imposibilidad de someter a la crítica externa el funcionamiento de los servicios educativos.

Con el ingreso de México a la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OCDE), el país participará del conjunto de acciones de evaluación que promueve dicha organización, incluyendo las relacionadas con la evaluación de su sistema educativo. De hecho, este organismo ya realizó el análisis del autoestudio sobre políticas científicas y tecnológicas de México. Este documento generó también comentarios encontrados entre la comunidad académica, sobre todo en el ámbito universitario. Desafortunadamente, al parecer, la opinión de los expertos de la OCDE estuvo basada en la información sobre la investigación realizada en unas cuantas universidades y a partir de la información presentada en el reporte del ICED, mencionado anteriormente. En este caso parece justificada la reacción defensiva de la comunidad científica universitaria por la parcialidad y superficialidad de los análisis realizados, pero no deja de ilustrar la forma como México funcionará en el escenario internacional en materia de evaluación.

En el caso del sistema de educación superior actualmente se encuentra en proceso el autoestudio correspondiente que será puesto a la consideración de la OCDE en el curso de este año. Los resultados esperados de este ejercicio son contar con una base de comparación internacional del funcionamiento del sistema, así como identificar las áreas problemáticas y las que representan oportunidades especiales para impulsar su desarrollo cualitativo.

Resulta claro que las evaluaciones relacionadas con la OCDE que México emprenda de aquí en adelante en su sistema educativo, estarán sujetas a la observación de especialistas de los 24 países restantes. Esta situación hace que las condiciones de planeación sean muy distintas de las que prevalecieron hace tan sólo unos años, en las que existía un mayor grado de discrecionalidad para la aceptación de las recomendaciones y lineamientos a nivel nacional.

No cabe duda de la utilidad que para México representan estos esfuerzos. En el futuro veremos desarrollarse mejores sistemas de información y mayores posibilidades de realizar un seguimiento y una evaluación de las políticas nacionales. Las decisiones en torno a la orientación que deberá tomar el desarrollo de este nivel, habrán de hacerse considerando los resultados de lo hecho y sobre la base del funcionamiento de mecanismos capaces de proporcionar información cada vez más fidedigna del funcionamiento del sistema.

II. CONCLUSIONES

México impulsó en los últimos años la evaluación de la educación como nunca antes lo había hecho. El establecimiento de la necesidad de evalua-

ción en el Plan para la Modernización Educativa 1989-94, la creación de la CONAEVA, los CIEES y el CENEVAL, el intercambio de experiencias con Canadá y Estados Unidos para la definición de estándares en la formación estudiantil y en el ejercicio profesional y, por último, la participación de México en experiencias de evaluación externas realizadas por organismos internacionales constituyen resultados alentadores. México ha generado mediante estas acciones un conjunto de condiciones necesarias para mejorar la capacidad del sistema de educación superior de autorregularse.

A pesar de los avances alcanzados, México, junto con el resto de los países, enfrenta retos importantes para atender las necesidades de evaluación de sus sistemas educativos. En particular y para concluir, me referiré sólo a un ejemplo de lo que deberá caracterizar a la evaluación educativa en el futuro.

La evaluación del potencial de los estudiantes para tener éxito en sus estudios universitarios, así como la evaluación realizada sobre su aprendizaje ha descansado por mucho tiempo en la medición de la cantidad de información que los estudiantes son capaces de evocar en una situación de examen particular. Esta tendencia no reconoce cambios importantes en los objetivos actuales de los sistemas educativos modernos que enfatizan la adquisición de repertorios académicos complejos tales como la capacidad para identificar, plantear y resolver problemas, el pensamiento crítico y creativo, así como el desarrollo de competencias sociales como la cooperación y la comunicación[3]. Por otro lado, como lo demuestran los análisis causales del aprovechamiento escolar, lo que el alumno ya sabe antes de iniciar una experiencia educativa tiene más poder explicativo que la calidad de la misma enseñanza[4].

La evidencia acumulada obliga a replantear a la evaluación en educación si se aspira a disponer de formas y procedimientos válidos y confiables no sólo estadísticamente sino más importante aún educacionalmente. Es afortunado el hecho de que la discusión esté abierta y los cambios empiecen a darse.

NOTAS

1 Acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de Investigadores. Diario Oficial de la Federación, 25 de julio de 1984.

2 Coombs, P. (coordinador), (1991), *Estrategia para Mejorar la Calidad de la Educación Superior en México. Informe para el Secretario de Educación Pública Realizado por el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

3 Ivic, I. (1994), "Theories of Mental Development and Assessing Educational Outcomes", *Making Education Count. Developing and Using International Indicators*, Paris, OECD.

4 Parkerson, J.A., Lomax, R.G., Schiller, D. P., Walberg, H.J. (1984), Exploring causal models of educational achievement, *Journal of Educational Psychology*, 76, 4, 638-646.

Compartiendo las diferencias: educación superior en México y Estados Unidos

Judy Gill y Lilian Álvarez de Testa*

Al describir los sistemas de educación superior en México y Estados Unidos podríamos hablar de diferentes contextos para comprender las preocupaciones en educación, pero de problemas similares en lo referente a las necesidades que requieren atención. Como observó Rivera Flores (1992), los sectores gubernamentales y de negocios de ambos países han reconocido la necesidad de reformar sus sistemas educativos, científicos y tecnológicos, así como las aptitudes de su fuerza de trabajo. Algunos de los factores que contribuyen a la necesidad de reformas y cambios incluyen: un deterioro notable en la calidad de la educación; una demanda cada vez mayor de matrícula; una creciente diversidad social, económica y cultural en la fuerza de trabajo, progresos tecnológicos acelerados y competencia económica en la esfera mundial.

Este ensayo comienza con algunos comentarios acerca de las diferencias significativas entre la educación superior en México y Estados Unidos: filosofía, gobierno, estructura y financiamiento. Se describen las características del cuerpo docente y estudiantil y se analizan brevemente los aspectos más importantes de acceso y calidad. Este proyecto de ensayo concluye con algunos comentarios sobre las implicaciones del TLC en la educación superior y los beneficios de la cooperación binacional.

I. Diferencias significativas[1]

Filosofías distintas en cuanto a la misión de la educación superior

Las diferencias entre estos dos países brindan diversas oportunidades de aprendizaje. Los dirigentes educativos necesitan comprender las diferencias que tendrán impacto en el establecimiento de programas bilaterales de colaboración.

Lo social versus lo individual

La diferencia más importante entre los dos países podría radicar en los fundamentos filosóficos. Mientras que ambos países reconocen el valor de

* Western Interstate Commission for Higher Education (WICHE)

la educación superior para el individuo y la sociedad, los programas de estudio en México están relacionados más estrechamente con las metas sociales, mientras que en Estados Unidos con las metas individuales.

En México, al completar el programa de trabajo y los requisitos académicos, el gobierno federal otorga al estudiante que se recibió un permiso para ejercer su profesión. Esto se debe al supuesto de que, en la medida en que la carrera tiene una importancia social, y que el estudiante que se recibió está consciente de las necesidades y responsabilidades sociales, su educación representa un beneficio para la sociedad en conjunto. Muchos son los que cuestionan este supuesto argumentando la necesidad de llevar a cabo investigaciones para identificar cuáles son los segmentos de la sociedad que más se benefician con la educación. A pesar de los comentarios de estos académicos críticos, las opciones de los programas de estudio y la rigidez del sistema de educación superior obligan a una orientación cuya atención está más enfocada a satisfacer las necesidades del Estado (el gobierno federal) que las del individuo.

En México, la misión de la educación superior consiste en preparar profesionales, profesores universitarios, técnicos e investigadores que sean útiles al país (enseñanza); producir conocimiento (investigación) y ampliar los beneficios de la cultura a la sociedad en su conjunto (extensión).

El criterio de "utilidad" da pie a diversas interpretaciones, pero, en términos generales, se le menciona al proponer reformas a los planes de estudio o nuevos caminos en las carreras y hasta para fundar nuevas instituciones. En estos casos, los estudios especiales para evaluar las necesidades sociales y la importancia social de las nuevas "soluciones propuestas" tienen un peso extraordinario. A nivel individual, la "utilidad" está relacionada con el grado de conciencia social del estudiante que se intensifica no sólo con el programa de trabajo, sino también a partir del servicio social que se le exige al finalizar su programa de estudios. El servicio social se refiere a la participación del estudiante durante un periodo de seis a doce meses, en algún proyecto de importancia social relacionado con su profesión percibiendo una paga mínima o nula.

Aun cuando la balanza de la educación superior se inclina hacia las metas sociales, se toman en cuenta también las metas y los intereses del individuo. La educación de acuerdo a la Constitución Mexicana tiene la finalidad de favorecer el desarrollo armónico entre el potencial del individuo y las necesidades sociales. Habiendo establecido lo anterior, también es necesario observar que los servicios estudiantiles para ayudar a los estudiantes de secundaria a escoger de manera informada la institución y carrera que desean proseguir son relativamente escasos. La información comparativa disponible sobre costos, instalaciones, cuerpo docente, ofrecimiento de cursos, ayuda financiera y alojamiento es muy escasa o nula. Los estudiantes no son considerados como consumidores sino como individuos cuyas demandas de educación superior tienen que satisfacerse.

En comparación, la educación superior en Estados Unidos sigue más de cerca una filosofía que se preocupa por el individuo. El supuesto es que las oportunidades para alcanzar metas económicas y sociales requieren del desarrollo de recursos individuales o humanos. Clark Kerr, presidente

emérito del sistema universitario de California amplía esta idea al argumentar que las metas principales de la educación superior consisten en proporcionar oportunidades para el desarrollo intelectual, estético y ético del individuo; transmitir y hacer progresar el aprendizaje y el conocimiento, y evaluar de manera crítica a la sociedad para lograr su propia renovación (Kerr, et al, *Systems of Higher Education: Six Decisive Issues*, International Council for Education Development, 1978 en Rivera Flores: 1992). La misión o la función de la educación superior se describe frecuentemente como —enseñanza (transferencia del conocimiento), investigación (descubrimiento del conocimiento) y servicio público (aplicación del conocimiento).

En Estados Unidos, con frecuencia se hace referencia al estudiante como un consumidor o cliente de educación superior. Esto resulta cierto no sólo en las declaraciones y prácticas de los recintos universitarios, sino también en la legislación federal en la Ley de Reautorización de la Educación Superior. (Este estatuto atiende principalmente los aspectos relacionados con el financiamiento federal de ayuda financiera a los estudiantes). En comparación con el sistema de educación superior en México, los estudiantes en Estados Unidos cuentan con una flexibilidad significativa para seleccionar sus carreras; no tienen que elegir una asignatura de especialización (o carrera) al inicio de sus estudios profesionales, y la mayoría de los recintos universitarios cuentan con programas de servicios estudiantiles.

Educación profesional versus educación general

Con miras a certificar los estudios profesionales, en México se presta mucho mayor atención que en Estados Unidos al *curriculum* del estudiante y consiste en una carrera preescrita sin importar las preferencias individuales o las instituciones en donde se estudió. La educación general se imparte en el sistema de educación secundaria.

Educación secundaria

En México, la educación secundaria sigue dos cursos distintos: el primero constituye la finalización de los estudios, mientras que el otro es para estudiantes que desean proseguir con los estudios universitarios. El programa de finalización tiene varios caminos, tales como los programas que imparte el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep) y el Bachillerato Tecnológico.

Aquellos estudiantes que desean proseguir con estudios universitarios tienen dos caminos durante su educación secundaria: 1. Tres años normales de "secundaria", más dos o tres años de "preparatoria" con un programa de estudios que está diseñado más a la medida de la elección de profesión, y 2. Cinco o seis años de estudios, con cierta capacidad de adaptación para la elección de carrera durante los dos últimos años. Desde 1984 existe un "bachillerato pedagógico", que se imparte en una institución de capacitación especializada para la enseñanza (Universidad Pedagógica). Existen también opciones semiescolares y "abiertas" para estudiantes no tradicionales (de mayor edad) en el camino para proseguir con estudios

universitarios (telesecundaria, secundaria y preparatoria abierta). Todas las instituciones aspiran a proporcionar una base educativa amplia en preparación para los estudios más especializados que ofrecen las instituciones de educación superior.

Existen tanto diferencias significativas como ejemplos recientes de similitudes en el sistema de educación secundaria de Estados Unidos. El fundamento de los programas de estudio de educación superior es la educación general. Por lo tanto, el sistema de educación secundaria no es el encargado de proporcionar a los estudiantes el componente final del programa de trabajo de la educación general. Sin embargo, la importancia de los programas de estudio de educación secundaria que proporcionan a los estudiantes los conocimientos y aptitudes de educación general, tales como capacidad de pensamiento crítico, aptitudes de redacción y comunicación verbal es de gran preocupación en Estados Unidos.

America 2000 es la respuesta a los informes de que Estados Unidos se encuentra rezagado en comparación a otros países en el desempeño educativo (Lapointe, et al. 1989). Con base en las recomendaciones de la Asociación Nacional de Gobernadores y del panel de Metas Nacionales Educativas, America 2000 suministra fondos federales de arranque y fomenta el apoyo estatal y local a una generación nueva de escuelas estadounidenses que rompa con las prácticas educativas normales. A las escuelas y comunidades se les desafía a establecer ambientes innovadores de aprendizaje que consigan "ganancias extraordinarias en el desempeño de los estudiantes" (Departamento de Educación de Estados Unidos, 1991). En el estado de Oregon se instituyó un cambio fundamental en la educación secundaria tradicional. El nuevo plan de estudios reconoce que no todos los estudiantes ingresarán a la universidad: los estudiantes de bachillerato tienen la oportunidad de elegir entre un camino de preparación para ingresar a la universidad y uno vocacional que les dé las aptitudes necesarias para empezar a trabajar acabando la escuela.

EDUCACIÓN SUPERIOR

Desde el siglo XVI, una de las características de México ha sido la orientación profesional y pública de la educación superior (Levy, 1986). Al proveer de profesionales capaces, el sistema universitario ha sido (la mayoría de las veces voluntariamente) un instrumento de desarrollo económico en México desde 1929 (Lorey, 1993).

La educación universitaria en México enfrenta varios problemas. La rigidez característica de los programas de estudio proporciona un margen reducido de adaptabilidad en un mundo en donde todo, incluyendo las normas y prácticas profesionales, cambia a gran velocidad. En el reclutamiento de la planta docente se presenta cierto grado de tensión entre conseguir profesionales capaces y de renombre por un lado, y conseguir profesores que se hayan recibido como profesionistas. En el campo de la evaluación, la falta de participación activa y oficial de los cuerpos colegiados de profesionales ha hecho recaer la responsabilidad de titulación y acreditación en el gobierno federal. Estos son problemas que deben solucionarse con el fin de pavimentar el cami-

no para el mercado común de trabajo propuesto en el TLC. Muchos académicos tienen la preocupación de que mientras que la tendencia en México es de proponer estudios mucho más definidos y especializados, en Estados Unidos y Canadá sucede lo contrario (Fuentes, 1991).

Asimismo, cabe destacar las diferencias entre los conceptos de "servicio social" y pasantías. En Estados Unidos, las pasantías son generalmente experiencias curriculares invaluables en la capacitación del estudiante en el campo de su elección dentro del "mundo real" y resultan también benéficas como una oportunidad de "dar el primer paso dentro del mercado de trabajo". En México el valor del servicio social no siempre se encuentra ligado directamente al trabajo o a las expectativas salariales sino que más bien se considera como un ejercicio para la toma de conciencia social.

En Estados Unidos, la educación general proporciona el fundamento para la primera etapa de la educación universitaria (etapa en donde se obtiene el grado de licenciatura). Existe la convicción de que a través del estudio de cursos de educación general, el individuo desarrolla firmes aptitudes conceptuales, un desahogo creativo y el conocimiento necesario para funcionar eficientemente en una sociedad democrática. Mediante la educación general, los estudiantes toman conciencia de sí mismos, sus valores y su relación con los demás; se vuelven más centrados en el prójimo; más capaces de pensar en relación con los demás y de realizar trabajo cooperativo; desarrollan un sentido más firme de su propio ser y se vuelven más autónomos (Brandt, 1989; Gardner, 1984; Boyer, 1987). Asimismo existen diversos estudios que sugieren que las personas capacitadas en el área de humanidades tienen mejores aptitudes administrativas (organización, planificación, toma de decisiones y creatividad), así como en relaciones interpersonales (liderazgo, comunicación verbal e impacto personal) que aquellos que cursaron licenciaturas de ingeniería y negocios (Woditsch, et al, 1987).

Sin embargo, no se ignora la capacitación profesional y técnica a nivel de licenciatura. Como señala Ernest Boyer (1987), "... todos los estudiantes, independientemente del grado de licenciatura, se preparan para el trabajo productivo". En Estados Unidos se concede un énfasis cada vez mayor en la capacitación profesional y técnica. En 1970, la mayoría de los estudiantes escogieron licenciaturas en artes y humanidades. Sin embargo, en 1985 el porcentaje que escogió estas áreas se había reducido a la mitad. En contraste, el porcentaje que seleccionó el área de negocios aumentó de 16 a 27%, convirtiendo a esta licenciatura en la más popular (WICHE, 1992). Además, la demanda de titulación profesional ha fomentado a las pequeñas universidades humanísticas a alejarse de su misión original y convertirse en pequeñas universidades de profesionales (Boyer, 1987; Breneman, 1990).

El lazo de unión entre la educación superior y el gobierno

La base legal de la educación es distinta en Estados Unidos y en México. En Estados Unidos, es una responsabilidad estatal y a menudo los historiadores observan que la educación no fue mencionada en la Constitución

porque sus redactores pretendían que fuera en primer lugar una responsabilidad estatal (Fuller y Peterson, 1969). En tanto que el gobierno federal juega un papel importante en la educación superior, el principio de los derechos de los estados (otorgado por la Décima Enmienda) domina en relación con el control de la educación (Blocker, Bender y Martorana, 1975). Históricamente, la participación del gobierno federal ha sido limitada a suministrar fondos para investigación y ayuda financiera a los estudiantes. Sin embargo, la actividad del Congreso en tiempos recientes a través de la aprobación de la Ley de Reautorización de la Educación Superior (1993) concede mayor participación al Departamento de Educación de Estados Unidos para reglamentar normas y prácticas en las instituciones que reciben fondos federales de ayuda a los estudiantes. Esto representa una desviación histórica de la tradición, cuyo impulso radica en la preocupación de altas tasas de incumplimiento de los préstamos a estudiantes y por una frustración creciente entre los electores por las prácticas y costos de la educación superior.

En México, la base legal y las responsabilidades de la educación superior se encuentran articuladas en la Constitución. Según la Constitución Mexicana:

(V) ... el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior ... apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

(VI) Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades... El Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles educativos...

(VII) Las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán ... la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar, difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra ... determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución ... conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere ...

(VIII) El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las

sanciones aplicables a los funcionarios que no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que todos aquellos que las infrinjan.

A pesar de que la base legal es indiscutible, los líderes gubernamentales se encuentran trabajando para lograr una forma de gobierno más descentralizada. El "Acuerdo para la descentralización de la Educación Básica y Normal" de 1992 transfiere no sólo las funciones administrativas sino también parte de la autoridad, el patrimonio, los recursos financieros y las responsabilidades de las relaciones laborales a los estados. A pesar de que la educación superior se ve afectada por los conceptos de descentralización, no se le menciona en este documento debido a que, de hecho, la educación superior se encuentra ya descentralizada a través de los acuerdos de "autonomía".

AUTONOMÍA[2]

Sin embargo, el papel del gobierno federal en la educación superior en México sigue siendo significativo. La Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene jurisdicción en todos los niveles educativos y asigna fondos. El subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica y el director general de Educación Superior se encargan de las relaciones con las universidades. El subsecretario de Investigación y Educación Tecnológica y el director general de Institutos Tecnológicos controlan el sistema tecnológico público.

Las universidades públicas son de control estatal o autónomas. Por lo tanto, la estructura, organización, métodos de enseñanza, planes y procedimientos de admisión varían enormemente. Por definición, la autonomía significa libertad de gobierno, pero generalmente implica cierta forma colegiada en la toma de decisiones. Las instituciones tecnológicas públicas están bajo un control más estricto y directo de la SEP que las universidades públicas. A ciertas instituciones privadas el gobierno federal les ha concedido la autonomía (UIA; ITAM); las demás deben remitir sus planes a la SEP para obtener la incorporación. A pesar de estas observaciones, es el gobierno, a través de la Dirección General de Profesiones, quien hace válidos los títulos.

A menudo, el tema de la autonomía legal de la educación superior en México causa extrañeza entre los observadores extranjeros y es objeto de frecuentes discusiones entre los académicos y los encargados de la toma de decisiones mexicanos. Empezando por la Universidad de San Luis Potosí en 1923, la tendencia general de la educación superior pública ha sido de apoyar a la autonomía institucional. Algunas instituciones son autónomas desde su fundación, como es el caso de la UAM, la UABC y la Universidad Michoacana. Otras han obtenido su autonomía por decreto gubernamental como resultado de protestas estudiantiles.[3] Algunos autores (Coombs, 1991; Paoli, 1994) han planteado la necesidad de replantear la autonomía y fijarle "límites razonables". En particular, algunos autores (Pallan, 1993) proponen interpretarla como una manera de atribuirle responsabilidades y

deberes a las instituciones con alto grado de financiamiento de fondos públicos, de manera a que la autonomía no deje fuera la responsabilidad de rendir cuentas. Otros (Hanel y Taborga, 1993) consideran que la autonomía y la planificación educativa no tienen por que ser incompatibles.

La dependencia en el apoyo financiero federal y estatal es muy alta. Por ejemplo, el gobierno federal aporta cerca del 90% del presupuesto de la UNAM. Las universidades estatales reciben hasta el 60% de sus ingresos del gobierno federal y 30% del Estado. El apoyo de financiamiento influye en el desarrollo de políticas en donde la influencia del gobierno es indirecta y en los salarios del personal docente en donde esta influencia es determinante. La autonomía formal, por lo tanto, está limitada por la falta de recursos financieros que pudieran constituir la base económica de la autonomía.

En Estados Unidos existe una apoyo firme a la postura de que la calidad institucional está estrechamente ligada a la autonomía institucional. Sin embargo, con la proliferación de consejos de educación superior en todos los estados (durante la década de los sesenta) surgió la opinión igualmente firme de que la educación superior tiene que rendir cuentas. En 1977, la Comisión Sloan sobre la Regulación de la Educación Superior estableció que, aún cuando apoyaba firmemente la "doctrina" de que los beneficios sociales y económicos de la educación superior requieren de una amplia autonomía institucional, parecía poco razonable e injusto que la educación superior supusiera que no tenía que rendir cuentas sobre el desembolso de miles de millones de impuestos estatales y federales (Sloan Commission, 1980).

En un tiempo, los "colleges" y universidades en Estados Unidos eran considerados como una parte esencial de la estrategia económica de la nación. A últimas fechas, sin embargo, existe la sensación de parte del público y de los funcionarios electos de que muchos "colleges" y universidades no son para el "mundo real" y que no dan respuesta a las necesidades de la mayoría de la sociedad y la economía, además de que no tienen actitudes responsables en el uso de dólares estatales limitados y del ingreso por colegiaturas.

III. ESTRUCTURA EDUCATIVA: TAMAÑO Y COMPLEJIDADES

Los sistemas estadounidense y mexicano de educación postsecundaria están estructurados de manera diferente:

MÉXICO

México tiene cuatro tipos de instituciones de estudios postsecundarios: universidades públicas, institutos tecnológicos regionales, normales (escuelas para profesores) e instituciones privadas. En México existen aproximadamente 750 instituciones de educación superior (sin incluir las instituciones especializadas que entrenan a los servidores públicos y a los militares), de las cuales el 5% son universidades públicas, 12% son institutos tecnológicos, 63% son "Normales" y 20% son instituciones privadas.

Alrededor de 1.3 millones de estudiantes de educación superior se inscriben en las escuelas y universidades de México. De éstos, el 70% se inscribe en instituciones públicas, 43% en universidades públicas. El 96% de los que asisten a cualquier tipo de institución de estudios universitarios y de universidad son de nivel licenciatura y 4% se inscriben para realizar estudios de postgrado. El 71% de los estudiantes de licenciatura asisten a universidades, 15% se inscriben en institutos tecnológicos, 9% en normales y 5% en otras instituciones.

La matrícula en las universidades públicas estatales de México varía de más de 138,000 estudiantes en la Universidad Autónoma de México (UNAM) (sin incluir la matrícula de los tecnológicos y el bachillerato), hasta menos de 300 en El Colegio de México. La UNAM inscribe a aproximadamente el 25% de los estudiantes de educación superior de México.

En México la educación pública secundaria está estrechamente ligada a las instituciones públicas de educación superior. Cerca de 40% de los estudiantes inscritos en universidades públicas estatales de México son de nivel tecnológico y de bachillerato.

Los futuros profesores reciben su educación en las Normales (escuelas para profesores). Los institutos tecnológicos son instituciones que ofrecen más de seis programas en tres áreas con énfasis en ciencias de la ingeniería, tecnológicas, o agropecuarias. Las universidades son instituciones que ofrecen no menos de seis programas de licenciatura que abarcan tres áreas de estudio, y por lo menos una de éstas pertenece al área de las ciencias administrativas y sociales o educación y humanidades.

Estados Unidos

El sistema de educación superior en Estados Unidos es más complejo. En la clasificación de las instituciones de educación superior se definen seis tipos distintos de institución: universidades de investigación, universidades que otorgan grados doctorales, universidades de maestría (para todas las áreas) y "colleges", bachilleratos (de humanidades), escuelas y universidades especializadas e instituciones de estudios en dos años. Las instituciones se clasifican con base en el título de mayor nivel que otorgan, el número de títulos que otorgan, el nivel de apoyo federal para investigación (en el caso de instituciones de investigación) y la selectvidad de su matrícula (en el caso de instituciones de bachillerato). Las instituciones se distinguen además por el tipo de control bajo el cual funcionan; si están bajo control público o bajo control independiente (privado).

Existen aproximadamente 3,200 instituciones de educación superior en Estados Unidos (sin incluir a las instituciones privadas no lucrativas y a las instituciones lucrativas privadas de estudios en dos años), de las cuales 687 o el 21.5% se encuentran en la región WICHE. A nivel nacional, el 5% de las instituciones de educación superior son universidades, el 63% son de más de cuatro años y el 32% restante son instituciones públicas de dos años.

Más de la mitad de las instituciones de educación superior en toda la nación son independientes/de control privado (55%), y cerca de la mitad (49%) se encuentran en la región WICHE. Sin embargo, el 79% de todos los estudiantes de la nación y el 87% de los que pertenecen a la región WICHE, se encuentran inscritos en instituciones públicas.

En el otoño de 1991, cerca de 14.4 millones de estudiantes se matricularon en las instituciones de educación superior de la nación, 3.5 millones solamente en la región WICHE. La institución más grande en Estados Unidos en el otoño de 1991, la Universidad de Minnesota, Twin Cities, matriculó a más de 56,000 estudiantes. La Universidad Estatal de Arizona, la institución más grande en la región WICHE, matriculó alrededor de 43,000 estudiantes. Treinta y dos instituciones de la región matricularon a más de 21,000 estudiantes en 1991.

IV. EDUCACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Coombs (1991) certifica la amplia gama de calidad en las instituciones de educación superior. En lo referente a la distinción entre privado y público, Levy (1986) establece que "es posible que no exista ningún otro sistema nacional de educación superior en alguna otra parte que tenga una distinción tan sobresaliente. Frente a la clientela, los partícipes, los encargados de tomar decisiones y los académicos de la educación superior se presentan alternativas sorprendentemente claras". Asimismo, observa que existen dos subsecciones en la educación superior privada: la élite y la clase media. La subsección de la élite está compuesta por unas cuantas instituciones que establecen una segregación de clases pero que están ideológicamente afiliadas al sector privado.

La clientela principal del subsector de clase media está constituida por aquellos que no fueron admitidos en el sistema público y que no pueden pagar su educación en una institución de élite. Entre los primeros, dice Ornelas (1988) se encuentran no solamente los que tienen expedientes académicos bajos o resultados malos en los exámenes de admisión, sino también los obreros y demás personas que necesitan horarios especiales, cargas ligeras de trabajo y reconocimiento (créditos) de su experiencia de trabajo. Por lo general, las universidades públicas no responden a estas necesidades, con excepción de áreas tales como la contabilidad o algunas veces la administración de empresas. Algunas de estas instituciones, equivalentes a las escuelas privadas administradas sobre una base comercial de Estados Unidos, tienen altas normas de calidad; otras son instituciones expertas en hacer dinero y fabricar títulos de manera fraudulenta.

Ornelas (1989) y Levy (1986) están de acuerdo en afirmar que los propósitos que encauzaron la creación de universidades privadas varían, pero en general constituyeron la respuesta a un interés elitista. Así pues, la Universidad Autónoma de Guadalajara se fundó en reacción a la inclinación populista y socialista de Cárdenas. La Universidad Iberoamericana (UIA, 1943), un conglomerado de instituciones más pequeñas que existían

anteriormente, ofrece un lugar a los estudiantes acomodados que fueron rechazados por la UNAM.

El análisis que hace Daniel Levy (1986) de los factores que promovieron el establecimiento y crecimiento subsiguiente de la educación superior privada en México, identifica los problemas de las universidades públicas desde la perspectiva de la clase "dominante":

"Masificación", en particular de la UNAM, lo cual significó que ser un titulado de ésta o cualquier otra universidad pública dejó de ser un distintivo de clase.

Creciente politización de las universidades públicas, lo cual se percibía como una amenaza a los intereses de la élite.

La percepción (algunas veces inexacta) de que la educación superior pública era ajena a la expansión del comercio y la industria privados. Algunos sectores percibían las humanidades como inútiles para el mejoramiento de la economía. Sus proyectos económicos y políticos requerían de técnicos competentes, e ingenieros interesados en el crecimiento del sector privado. Esto dio lugar a la creación de instituciones con una tendencia marcadamente desarrollista, tal y como es el caso del ITAM (Instituto Tecnológico Autónomo de México) y el ITESM, manifiestamente "anti-intelectuales" en sus inicios.

En 1986, Levy declara: "La educación privada mexicana está financiada por el sector privado, y la educación pública mexicana recibe financiamiento público. Es muy raro poder hacer este tipo de generalizaciones con tanta claridad y con tan pocas reservas. Entre las instituciones privadas, el ITESM es el que recibe el mayor apoyo financiero estatal (gobierno federal), y sin embargo éste constituye menos del 4% del ingreso del ITESM. Hay muy pocos ejemplos adicionales de instituciones privadas que reciban algún subsidio estatal anual. Las universidades privadas en México ni siquiera han solicitado dichos subsidios". Hoy en día, con los subsidios a programas de "excelencia" o "prioritarios" y subsidios especiales públicos asignados con base en la competitividad (FOMES), otorgados a instituciones privadas, la línea claramente dibujada que Levy explicaba, empieza lentamente pero con toda seguridad a borrarse.

Levy (1986) afirma que los administradores de muchas universidades privadas opinan que la colegiatura debe ser lo más elevada posible para llevar al máximo la libertad académica; sin embargo, también tratan de mantener las colegiaturas bajas con el fin de reducir al mínimo el estigma del elitismo y atraer solicitudes. Los académicos críticos han dicho que las instituciones privadas son elitistas en sus procedimientos de selección, pero que tienen como meta jugar un papel calificador diferencial y observan las normas de calidad para alcanzar dicha meta. La "calidad" que ofrecen está en relación con la necesidad de la élite de cuadros productivos que satisfagan necesidades específicas de recursos humanos de las corporaciones (Fuentes Molinar, 1988).

A pesar del formidable crecimiento de este sector, la educación superior en México, al igual que en Estados Unidos es en primer lugar una función pública.

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CUATRO Y DOS AÑOS

En Estados Unidos la diferencia entre la educación superior pública y la independiente (privada) no es tan grande como en México. La diferencia se basa en las fuentes de financiamiento y en las responsabilidades de vigilancia del gobierno. En general, las instituciones públicas reciben asignaciones anuales o semestrales de las legislaturas estatales o de los gobiernos locales para sus gastos operativos normales, y el gobernador es el encargado de elegir o nombrar a los miembros de las juntas de gobierno Sin embargo, la distinción entre ambas se están desdibujando cada vez más a medida que las legislaturas en algunos estados están financiando "colleges" y universidades independientes (privados) por inscribir estudiantes en programas no disponibles en el sector público, y a medida que las instituciones públicas están buscando los ingresos necesarios de fuentes que en algún momento eran del dominio de las instituciones independientes (privadas) (es decir, fundaciones y corporaciones; campañas de capital). En relación con los programas de estudio, la única distinción real entre las instituciones públicas y las independientes (privadas) que pudiera existir reside en los "colleges" religiosos. Por último, la selectividad de la matrícula que alguna vez fue la marca distintiva de los "colleges" de élite independientes también está cambiando a medida que los costos de estas instituciones rebasan los $20,000 dólares por año.

La mayor distinción dentro del sistema de educación superior en Estados Unidos proviene de los "colleges" y universidades con estudios en cuatro años y los "colleges" comunitarios de estudios en dos años. Los "colleges" comunitarios satisfacen una gran variedad de necesidades estudiantiles. Las diversas funciones de los "colleges" con estudios de dos años incluyen: 1. Programas paralelos o de transferencia a universidad que ofrecen dos años de cursos en ciencias, humanidades y artes diseñados para conseguir un grado de bachiller; 2. Programas vocacionales o técnicos que contribuyen directamente a conseguir aptitudes ocupacionales y técnicas; 3. Educación general separada de la incluida en programas de transferencia o técnico-vocacionales, y que contiene estudios de desarrollo personal y enriquecimiento cultural, y 4. Educación de recuperación diseñada para ayudar a los estudiantes que necesitan conseguir las aptitudes básicas del nivel de secundaria. Adicionalmente, es característico que los "colleges" comunitarios ofrezcan una serie de servicios locales que a menudo incluyen programas culturales, educación de extensión y demás actividades centradas en la comunidad. Por último y de gran importancia, los "colleges" comunitarios son instituciones de admisión abierta con colegiaturas bajas. Ofrecen las mayores oportunidades de acceso a la educación superior (WICHE, 1985).

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En México, 16.3% del presupuesto para educación se asignó a la educación superior. En promedio, el 63% se dedicó a la enseñanza, 7.1% a la investigación, 7.1% a la extensión y 22.8% a la administración (Hanel y Taborga, 1993).

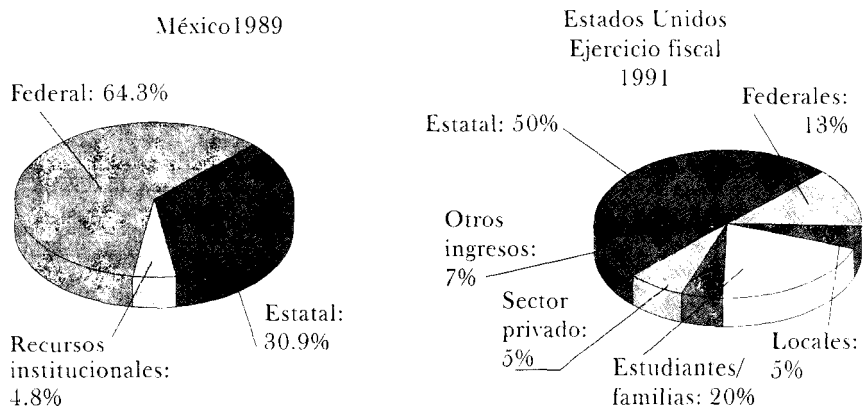
En Estados Unidos, en 1990, 25.3% de los fondos públicos para la educación se destinaron a la educación superior. En 1991, el porcentaje de gastos por categoría fueron los siguientes:

Tabla 1. Gastos ordinarios de financiamiento para instituciones públicas de educación superior, 1990-91 (en miles de dólares)

Para educación y generales	114,139,901	78.1%
Instrucción	45,496,117	31.1%
Investigación	13,444,040	9.2%
Servicio público	5,076,177	3.5%
Apoyo académico (incluyendo bibliotecas)	10,050,773	6.9%
Servicios estudiantiles	7,025,482	4.8%
Operación y mantenimiento	10, 062,581	6.9%
Becas y apoyo para el perfeccionamiento	7,551,184	5.2%
Otros gastos	15,433,547	10.6%
Empresas auxiliares	14,272,247	9.8%
Hospitales	14,325,865	9.8%
Otros	3,349,824	2.3%
Total	146,087,837	

Fuente: Tabla 329, *Digest of Education Statistics*, 1993.

Diagrama de pastel. Fuentes de ingreso de la educación superior



Fuente: U.S. Department of Education, 1993.

Datos proporcionados por SESIC Cédulas de Información Institucional	El ingreso de hospitales y empresas auxiliares no se tomaron en cuenta en la base del ingreso. Los aportes del sector privado incluyen, ingresos por regalos, subsidios, contratos y donaciones. En otros ingresos se incluyen ventas y servicios de otras actividades educativas.

Fuente: Departamento de Educación de E.U., 1993.

V. CARACTERÍSTICAS DEL CUERPO DOCENTE EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

NIVEL EDUCATIVO

Existen mayores posibilidades de que el cuerpo docente en Estados Unidos cuente con títulos de doctorado que los profesores en México. Sólo el 3% del cuerpo docente en las universidades estatales públicas cuentan con el doctorado, en comparación con cerca del 55% de los que enseñan en Estados Unidos. En contraste, la mayor parte del cuerpo docente en México no prosiguió su educación más allá del título de licenciatura (62%), mientras que lo mismo se aplica únicamente para una fracción del cuerpo docente en Estados Unidos. Aproximadamente el 8% de los profesores en las universidades estatales públicas de México son egresados, esto es que completaron todo el programa de trabajo de la licenciatura pero no han cumplido con el requisito final (tesis o examen) necesario para titularse.

Porcentaje del cuerpo docente cuyo título más elevado es:	México	Estados Unidos
Doctorado	3%	55%
Licenciatura	62%	2%
Egresados	8%	

Fuentes: U.S. Digest of Educational Statistics, 1993 —los datos corresponden a miembros del cuerpo docente de tiempo completo durante el otoño de 1987; SEP/ANUIES Información básica sobre la educación superior, 1993, México— los datos corresponden a las universidades estatales públicas en 1992.

SALARIOS DEL CUERPO DOCENTE

Una de las preocupaciones significativas de México es el deterioro de los salarios de los profesores en relación con el costo de la vida. Desde 1976,

los salarios de los profesores asociados "a" en México habían perdido el 75% de su poder adquisitivo. En comparación, los obreros en la Ciudad de México con salario mínimo han experimentado una disminución de su poder adquisitivo de aproximadamente 65%.

Los ingresos personales disponibles en Estados Unidos se han incrementado en aproximadamente 17% desde 1980 y el salario promedio de un profesor asociado en Estados Unidos ($41,415) en 1990 está muy por encima del ingreso medio de los hogares durante el mismo año ($29,943)*.

PROPORCIÓN PROFESORES/ESTUDIANTES

La proporción entre estudiantes y cuerpo docente es básicamente la misma en México y Estados Unidos. Existen alrededor de 10.3 estudiantes por profesor en las universidades de México y aproximadamente 13 estudiantes de tiempo completo por profesor en las instituciones de educación en cuatro años de Estados Unidos.

	México	Estados Unidos
Proporción profesores/estudiantes	10.3:1	13:1

Fuente: Lorey, David E. The Rise of the Professions in Twentieth-Century, Mexico, 1992 —los datos son de estudiantes por profesor en las Universidades mexicanas; 1990; Departamento de Educación de Estados Unidos, Digest of Education Statistics, 1993.

SITUACIÓN DEL CUERPO DOCENTE

La mayoría de los miembros del cuerpo docente en Estados Unidos son empleados de tiempo completo, en comparación con un poco más de la cuarta parte de profesores en esta situación en México. México depende mucho de profesores por hora quienes son contratados para impartir uno o más cursos en una base temporal y de tiempo parcial. Los profesores adjuntos en Estados Unidos están contratados en condiciones similares. Son pocos en comparación con los profesores en México que trabajan por hora y generalmente están agrupados con profesores de tiempo parcial para fines de rendición de informes.

* Fuente: Villaseñor García, deterioro del salario de un asociado "a"; salario promedio en E.U. para un profesor instructor de tiempo completo a nivel de profesor asociado en dólares constantes de 1991-92 (1991); Departamento de Educación de Estados Unidos, Digest of Education Statistics, 1993 y Departamento de Comercio de Estados Unidos, Statistical Abstract of the United States, 1993.

	México	Estados Unidos
Porcentaje del cuerpo docente que trabajan de:		
Tiempo completo	81,505 (27%)	524,000 (64%)
Tiempo parcial	9,647 (8%)	300,000 (36%)
Por hora	76,368 (65%)	- - -

Fuente: SEP/ANUIES Información Básica sobre la Educación Superior en México, 1993 —la información es para 1992-93; Departamento de Educación de Estados Unidos, Digest of Education Statistics, 1993— los datos son para los profesores en jefe que ostentaban títulos tales como profesor, profesor asociado, auxiliar de profesor, instructor, conferencistas, profesor adjunto o profesor interino en el otoño de 1989.

VI. CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTUDIANTES EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Ofrecer el acceso a la educación superior al mayor porcentaje de la población es uno de los intereses tanto en México como en Estados Unidos. Sin embargo, esta preocupación se manifiesta de distinta manera en cada uno de estos países:

MÉXICO

- La matrícula para la educación superior en México se ha incrementado drásticamente. Entre 1970 y 1990 la inscripción total aumentó en más de 400% y pasó de cerca de 212,000 a más de un millón de estudiantes.
- El sistema mexicano de educación superior se apoya mucho en las instituciones con respaldo público. 79% de los estudiantes inscritos en educación superior en México lo están en las instituciones públicas, 43% solamente en las universidades estatales públicas.
- En promedio, no más del 60% de los estudiantes de primer año permanecen hasta el sexto.
- La tasa de terminación de estudios de licenciatura es muy baja. En 1985 había 2.1 egresados [estudiantes que completaron los cursos para obtener el título de licenciatura pero que no cumplieron con el requisito final (tesis o examen) necesario para titularse] por cada inscrito a nivel licenciatura. El acceso a la educación no se encuentra distribuido de manera uniforme en toda la nación. 15% de la población de México entre 20 y 24 años de edad está inscrita en el nivel de educación superior. Sin embargo, esta cifra varía desde un 5% en los estados pobres del sur a cerca de 25% en la Ciudad de México y los estados industriales del norte.
- Los costos de inscripción anuales para los estudiantes varían enormemente en México, desde alrededor de 80 pesos en la UNAM a cerca de 10,000 pesos en el ITAM.

- Entre 13% y 17% de los estudiantes que obtuvieron el grado de bachillerato asisten después a una institución de educación superior fuera de su estado natal.
- Las mujeres están adquiriendo una mayor presencia en la educación superior de México. Entre 1970 y 1990, las inscripciones de mujeres aumentaron de 19% a 41% del total. Las mujeres también están incrementando su presencia en áreas dominadas tradicionalmente por hombres. Mientras que las mujeres constituían en 1969 solamente entre el 10% y el 13% de las inscripciones en economía y administración de empresas, para 1990 habían alcanzado entre el 37% y el 48% respectivamente.

ESTADOS UNIDOS

- La mayoría de los estudiantes en Estados Unidos se educan en instituciones públicas de educación superior. 79% de todos los estudiantes de la nación y 87% de los pertenecientes a la región WICHE, están inscritos en instituciones públicas.
- Es mucho más probable que el estudiante de "college" en Estados Unidos tenga alrededor de 25 años, sea mujer y/o pertenezca a algún grupo minoritario racial o étnico en la década de los noventa que en décadas anteriores. Esta nueva clientela tiende a estudiar menos del tiempo completo, trabajar por lo menos de tiempo parcial, estar casado y/o tener responsabilidades familiares, y continuar con la educación por razones relacionadas con su carrera.
- La presencia de la mujer en la educación superior se ha incrementando substancialmente desde los cincuenta. En 1957, 36% de los estudiantes inscritos en instituciones de educación superior en Estados Unidos fueron mujeres, en comparación con el 41% en 1970 y el 54% en 1992.
- Debido principalmente a incrementos en el tamaño de las poblaciones minoritarias raciales o étnicas en Estados Unidos, los estudiantes de minorías raciales y étnicas están alcanzando una proporción cada vez mayor de inscripción para niveles de educación superior. Los estudiantes de minorías raciales o étnicas (indios americanos, nativos de Alaska, afroamericanos, nativos de las Islas del Pacífico y latinos) alcanzaron el 21% de la matrícula de educación superior en 1991, en comparación con sólo el 16% de las inscripciones de quince años atrás. La mayoría (47% en 1991) de estos estudiantes están inscritos a nivel nacional en "colleges" junior o comunitarios con estudios de dos años.
- En 1970, sólo el 28% del total de inscritos en la educación superior de Estados Unidos tenían 25 años o más. En 1991, estudiantes mayores alcanzaron el 41% del total de la matrícula.
- Cada vez se están inscribiendo más estudiantes de tiempo parcial. En 1970, sólo el 32% de los estudiantes de la nación asistía a "colleges" y universidades por tiempo parcial, en comparación con el 43% en 1991.

- La colegiatura tanto en las instituciones públicas de dos años como en las de cuatro aumentaron a más del doble de la tasa de inflación según las mediciones del Indice de Precios al Consumidor (IPC) entre 1983-84 y 1993-94. Entre 1983-83 y 1993-94 la colegiatura de un aspirante al título de licenciatura residente se incrementó 115% en la región WICHE (de $968 a $2,079) y 121% en la esfera nacional (de $1,148 a $2,540). En la esfera nacional, la colegiatura y las cuotas en los "colleges" de dos años de estudios aumentaron 122% durante este periodo y 97% en la región WICHE.
- Por lo menos el 44% de los aspirantes a licenciatura inscritos en instituciones de educación superior en Estados Unidos durante el otoño de 1989 recibieron ayuda financiera (es decir, becas, préstamos, y/o trabajo-estudio) para ayudarles a cubrir sus gastos. El 30% de este tipo de estudiantes recibieron dinero de programas de ayuda financiera, mientras que el 32% lo hicieron de fuentes no federales (es decir, programas de financiamiento estatal o institucional, o becas y subvenciones de financiamiento privado).

ACCESO Y CALIDAD

Durante más de un siglo, las colegiaturas bajas han constituido la premisa básica de la educación superior en Estados Unidos. Los encargados de establecer políticas fundamentan su razonamiento en el hecho de que las colegiaturas bajas promueven las oportunidades de educación para aquellos que de otra forma no podrían asistir a la universidad, así como el concepto de que una ciudadanía educada ofrece beneficios económicos significativos. Sin embargo, a medida que nos acercamos al siglo XXI, las restricciones al financiamiento, incrementos importantes de la demanda de inscripción y preocupaciones sobre la calidad están cuestionando la capacidad de la educación superior pública para ofrecer acceso amplio a bajos costos. Este aspecto de altas inscripciones estudiantiles e ingresos insuficientes han importunado al sistema de educación superior en México. En años recientes, el gobierno mexicano ha venido actuando para establecer políticas que liguen la evaluación con el financiamiento, en espera de mejorar la calidad de la educación.

NOTAS

[1] Los datos de México y Estados Unidos empleados en este ensayo no son comparables; su objetivo es ayudar al lector a comprender las características más importantes.

[2] La relación entre los gobiernos federal y estatal y las instituciones de educación superior en México se comprenden en términos cuantitativos por el peso relativo que cada uno tiene en el financiamiento de la educación superior. En términos cualitativos, existen diversas descripciones históricas, tales como la de Lorey (1993) o análisis políticos como el de Porter (sin fecha).

[3] El caso de la Universidad de Yucatán es interesante, ya que la autonomía le fue otorgada contra la voluntad de la propia universidad.

PROFMEX SERIES, CICLOS Y TENDENCIAS

(Editores: Sylvia Ortega Salazar y James W. Wilkie)

I. Estudios Temáticos
(Editores generales: James W. Wilkie y Sergio de la Peña)

1. *Industria y Trabajo* en México, eds: James W. Wilkie y Jesús Reyes Heroles González Garza (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1990).
2. *The Rise of the Professions in Twentieth-Centuy Mexico: University Graduates and Occupational Change Since 1929*, David E. Lorey (Los Angeles: UCLA Latin American Center Publications, 1992 y 1994).
3. *La Frontera que Desaparece: Las Relaciones México-Estados Unidos Hasta los Noventa*, Clint E. Smith (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y UCLA Programa sobre México, 1993).
4. *Impactos Regionales de la Apertura Comercial: Perspectivas del Tratado de Libre Comercio en Jalisco*, eds. Jesús Arroyo Alejandre y David E. Lorey (Guadalajara: Universidad de Guadalajara y UCLA Programa sobre México, 1993).
5. *La Estadística Económica en México. Los Orígenes*, por Sergio de la Peña y James W. Wilkie (México, D.F.: Siglo XXI y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1994).
6. *Estado y Agricultura en México: Antecedentes e Implicaciones de las Reformas Salinistas*, eds. Enrique C. Ochoa y David E. Lorey (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1994).
7. *Transiciones Financieras y TLC*, eds. Antonio Gutiérrez Pérez y Celso Garrido Noguera (México, D.F.: Ariel Económica, UNAM, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1994).
8. *Ahorro y Sistema Financiero en México*, Celso Garrido y Tomás Peñaloza Webb (México, D.F.: Editorial Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1996).
9. *México Ante los Estados Unidos: Historia de una Convergencia*, por Clint E. Smith (México, D. F.: Editorial Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1995).
10. *Crisis y Cambio de la Educación Superior en México*, eds. David E. Lorey y Sylvia Ortega Salazar (México, D.F.: Editorial Limusa y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1996).
11. *Ajustes y Desajustes Regionales: El Caso de Jalisco a Fines del Sexenio Salinista*, eds. Jesús Arroyo Alejandre y David E. Lorey (Guadalajara: Universidad de Guadalajara y UCLA Programa sobre México, 1995).

12. *México as Linchpin for Free Trade in the Americas*, eds. James W. Wilkie y Sylvia Ortega Salazar (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y Editorial Grijalbo, programado para 1996).

II. PROFEMEX-ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior) Series
(Editor General: James W. Wilkie)

1. *Estudios Fronterizos*, [eds. Antonio Gago Huget y Michael C. Meyer] (México, D.F.: ANUIES [-PROFMEX], 1981).
2. *Ecology and Development of the Border Region*. ed. Stanley R. Ross (México, D.F.: ANUIES-PROFMEX, 1983).
3. *Rules of the Game and Games Without Rules in Border Life*, eds. Mario Miranda Pacheco and James W. Wilkie (México, D.F.: ANUIES-PROFMEX 1985).
4. *One Border, Two Nations: Policy Implications and Problem Resolutions*, eds. Oscar J. Martínez, Albert E. Utton, Mario Miranda Pacheco (México, *D.F.:* ANUIES-PROFMEX 1988).
5. *Imágenes Recíprocas: La Educación en las Relaciones México-Estados Unidos*, eds. Paul Ganster y Mario Miranda Pacheco (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, PROFMEX, ANUIES, 1991).
6. *Changes in U.S. Mexican Economic Relations: Beyond the Border*, eds. Paul Ganster, Arturo García Espinoza, Arturo Gurnstein (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, PROFMEX, ANUIES, 1994).
7. *México y las Américas*, eds. Carlos Pallán Figueroa, James W. Wilkie, Jesús Arroyo Alejandre (México, D.F.: ANUIES, PROFMEX, Universidad de Guadalajara, 1996).

III. Oral History
(Editor General: Rafael Rodríguez Castañeda)

Frente a la Revolución Mexicana: 17 Protagonistas de la Etapa Constructiva, James W. Wilkie y Edna Monzón Wilkie (México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana), 4 tomos:

Volumen 1. *Intelectuales: Luis Chávez Orozco, Daniel Cosío Villegas, José Muñoz Cota, Jesús Silva Herzog* (1995).

Volumen 2. *Ideólogos: Manuel Gómez Morín, Luis L. León, Germán List Arzubide, Juan de Dios Bojórquez, Miguel Palomar y Vizcarra* (scheduled 1996).

Volumen 3. *Líderes: Salvador Abascal, Ramón Beteta, Marte R. Gómez, Jacinto B. Treviño*

Volumen 4. *Presidente y Candidatos: Vicente Lombardo Toledano, Juan Andreu Almazán, Ezequiel Padilla, Emilio Portes Gil.*

Impreso en Programas Educativos, s.a. de c.v. • 114887 000 01 97 518