



Tiempo de Educar

ISSN: 1665-0824

teducar@hotmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Heras Gómez, Leticia

Algunos problemas en el tejido institucional de las universidades públicas mexicanas

Tiempo de Educar, vol. 7, núm. 13, enero-junio, 2006, pp. 125-143

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31171306>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

 redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

ALGUNOS PROBLEMAS EN EL TEJIDO INSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS MEXICANAS

*Leticia Heras Gómez*¹

RESUMEN

El objetivo del ensayo consiste en examinar aquellas áreas complejas que parecen, desde hace al menos dos décadas, estar entorpeciendo el desarrollo, consolidación o crecimiento de las universidades públicas en México. Identificamos, entre otros, dos ámbitos problemáticos. Por un lado, la inadecuación entre la estructura académica y las necesidades actuales del avance del conocimiento; y por otra, el desfase entre la organización administrativa y de gobierno, frente a las nuevas políticas nacionales de educación superior. Aunque estrechamente relacionados, con fines de exposición, en la primera parte abordamos el aspecto académico-científico, y en la segunda, el burocrático-de gobierno. Ambos son parte de un tejido institucional cuyos cambios urgen en las universidades públicas mexicanas.

ABSTRACT

The objective of this work consist of examining those complex areas whitch seem, at least two decedes ago, to be a burden in the development, consolidation or growth of the public universities in Mexico. We identified, among other, two problematic spheres. On the one side, the inadequacy between academic structure and the current needs of the knowledge advancement; and on the other, the gap between the administrative and government organization before the new national policies on higher education. However closely linked, due to exposition ends, in the first part we approach the academic-scientific aspect; and in the second the governmental bureaucracy. Both are part and institutional network whose changes are urgent in the Mexican public univesities.

¹ Dra. en Ciencias Sociales por la Universidad Iberoamericana. Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM. Coordinadora de investigación en la misma Facultad.

1. ORGANIZACIÓN ACADÉMICA INCONSISTENTE CON EL AVANCE DEL CONOCIMIENTO

Con objeto de ilustrar el primer nudo problemático en el diseño institucional, es decir, la no adecuación académica a las exigencias del conocimiento global en las universidades públicas mexicanas,² señalamos tres aspectos relevantes:

1. La unión de los estudios de licenciatura con el bachillerato
2. La necesidad de seguir cubriendo la docencia en detrimento y rezago claro de la investigación, y
3. La existencia de planes y programas de estudio endógenos, sin particular preocupación por ingresar en la era del conocimiento.
 - a) Sobre el primer aspecto, a pesar de no haberse discutido lo suficiente, resulta muy revelador que de las 32 universidades públicas estatales aquí estudiadas, 22 mantengan los estudios de bachillerato dentro de su estructura institucional;³ cuestión

² En términos metodológicos es necesario aclarar dos puntos. En primer lugar, en este ensayo se intenta una generalización de las universidades públicas mexicanas que observan los criterios de ser las casas de estudio más importantes de cada entidad federativa y que son de carácter público. No se considera la autonomía, ni resulta relevante la antigüedad. En segundo lugar, para fines de nuestra investigación fue más relevante agregar dos criterios: si las universidades incluían los estudios de bachillerato, así como la conformación de su aparato de gobierno. Es claro que las generalizaciones son un riesgo para la investigación de las instituciones, pero siguen siendo necesarias para formar un cuadro de análisis más o menos consistente, que nos permita establecer tendencias y proponer algunas prioridades para las instituciones, en este caso universitarias. El caso de la UNAM es el más problemático en los análisis sobre las universidades públicas mexicanas, dado su enorme tamaño y su carácter nacional, debido a lo cual o bien se excluye o se trata por separado. Sin embargo, para nuestro estudio resulta muy importante incluirla, en virtud de que observa los dos criterios de análisis elegidos: el bachillerato forma parte de la institución y su esquema de gobierno fue modelo para la mayoría de las universidades públicas en México.

³ Las universidades son: Autónoma de Aguascalientes, Autónoma de Campeche, Autónoma de Coahuila, la de Colima, la UNAM, la de Guanajuato, Autónoma de Guerrero, Autónoma de Hidalgo, la de Guadalajara, la UAEM, la Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Autónoma de Morelos, Autónoma de Nayarit, Autónoma de Nuevo

muy complicada en términos de diseño institucional, en virtud de que trata de un nivel escolar que en otros países se encuentra separado por completo, bajo el entendido de que, tanto la edad de los estudiantes como los objetivos de aprendizaje, son muy diferentes a los de los estudios superiores.

Un bachiller es solamente un potencial universitario, quien en el mejor de los casos se incorporará a la licenciatura, pero que también puede optar por alguna otra carrera técnica o artística e incluso, en casos menos favorables, puede abandonar la escolaridad para integrarse al mercado laboral.

¿Por qué las universidades públicas en México deben atender dicho nivel?, ¿por qué han de dedicarse esfuerzos y recursos hacia éste, si un porcentaje importante de los estudiantes no formará parte de los estudios superiores? Estos razonamientos no parecen estar presentes en una visión crítica de las instituciones universitarias mexicanas.

En general, un alto porcentaje de la matrícula y del personal académico de las 22 instituciones mencionadas corresponde al nivel de preparatoria. En mayor o menor medida estas universidades destinan un presupuesto muy alto a dicho nivel. El ejemplo más significativo es la UANL⁴ que sostiene 25 preparatorias⁵. O el más claro que es la UNAM, con un abrumador peso de la preparatoria en todos sus planes y acciones institucionales. En la Universidad de Sinaloa el 40% de sus casi 103 mil alumnos son estudiantes de bachillerato⁶.

Si bien es cierto, la pertenencia de las escuelas preparatorias a las universidades públicas en México obedece a una historia político-institucional particular, en la que incidieron los diversos movimientos estudiantiles y de profesores que buscaron la autonomía

León, Autónoma de Oaxaca, la Benemérita de Puebla, Autónoma de Querétaro, Autónoma de San Luis Potosí, Autónoma de Sinaloa, Autónoma de Tamaulipas, Autónoma de Yucatán y la Autónoma de Zacatecas (www.anui.es.mx).

⁴ Las siglas de cada universidad aparecen en el anexo 1 de este ensayo.

⁵ Sobre el particular ver ANUIES en línea. www.anui.es.mx

⁶ Ver ANUIES en línea. www.anui.es.mx

de las universidades a mediados de los años cincuenta o de la formación de los sindicatos en la década de los setenta, y que recibieron un fuerte apoyo de las escuelas preparatorias, las exigencias académicas y de reorganización institucional debieran estar superando ya dicha etapa. No solamente en términos de eficiencia administrativa, sino en aras de una mayor concentración de los esfuerzos académico-institucionales hacia los estudios de licenciatura y posgrado. Tal y como sucede en otras universidades del mundo.⁷

Cabe agregar que buena parte de dichas universidades copiaron el modelo de la UNAM, por tanto conservaron la idea de que un bachiller sería un universitario, pero la propia universidad nacional ha sido víctima de dicha circunstancia. Los últimos movimientos estudiantiles por los que ha pasado esta máxima casa de estudios han tenido como actores importantes tanto a alumnos como a profesores de las preparatorias.

Unir los dos niveles ha significado para las universidades públicas mexicanas una pesada carga burocrático-administrativa y ha desviado los objetivos centrales de ésta; a saber, la docencia, la investigación y la difusión. No solo estos objetivos se han desatendido, sino que incluso frente a los desafíos de la globalización del conocimiento, dichas universidades no han podido iniciar esfuerzos en asuntos nodales para evitar un rezago mayor frente al vertiginoso avance científico, tales como la generación del conocimiento (no sólo la réplica), el mejoramiento e internacionalización de la docencia y la creación de planes y programas de estudio de cara a la sociedad global, todo lo que no se encuentra aún en la agenda institucional de buena parte de las universidades públicas mexicanas.

- b) El segundo aspecto, es decir, la tradicional importancia de la función de docencia por sobre la de investigación, forma también parte de un diseño institucional erróneo. Si bien producto de una historia común de las universidades públicas, cuyo principal e inicial objetivo fue cubrir las necesidades de

⁷ No hay lugar aquí para ofrecer datos más precisos sobre este punto; baste decir que en países como Francia, España, Estados Unidos o Inglaterra, los estudios de bachillerato son un nivel que no está unido a la universidad.

educación superior en los estados de la república, después de cuatro décadas, el rezago en la investigación es enorme. No hay datos fehacientes que corroboren dicho rezago; sin embargo, podemos aproximarnos al hecho si consultamos el número de investigadores pertenecientes al Sistema Nacional de investigadores (SNI). En el 2003 el CONACyT reportó que había 2,654 investigadores en las universidades públicas mexicanas (26% del total), frente a 10,189 investigadores en el resto de las universidades (CONACYT, 2004).

Es decir, alrededor de 30 instituciones públicas se quedan solamente con un escaso tercio de todos los investigadores a nivel nacional. La siguiente tabla (1) muestra los datos por estado, en donde salvo algunas excepciones,⁸ las universidades públicas son las principales instituciones que conducen investigación de algún tipo, mientras que por ejemplo los institutos tecnológicos u otras instituciones de educación superior no se dedican a ello.

⁸ Como el estado de Morelos que alberga un número importante de investigadores nacionales, pero que en general no pertenecen a la Universidad Autónoma de Morelos, sino a los Centros de investigación de la UNAM, y de otros nacionales como Instituto de Investigaciones Eléctricas de la CFE, o el Instituto Nacional de Salud Pública. Asimismo, el D.F., Jalisco y el estado de México no podrían analizarse en este contexto, puesto que albergan más de una universidad que lleva a cabo investigación.

Tabla 1
Miembros del Sistema Nacional de Investigadores por entidad
federativa según categoría y nivel, 2003

Entidad federativa	Total	Candidato	Investigador nacional			
			Total	Nivel I	Nivel II	Nivel III
Estados Unidos Mexicanos	10 189	1 631	8 558	5 784	1 898	876
Aguascalientes	47	10	37	30	6	1
Baja California	313	48	265	191	54	20
Baja California Sur	132	19	113	95	14	4
Campeche	18	10	8	6	2	0
Coahuila de Zaragoza	129	20	109	87	20	2
Colima	55	6	49	41	6	2
Chiapas	88	20	68	55	11	2
Chihuahua	82	20	62	57	5	0
Distrito Federal	4 831	535	4 296	2 566	1 127	603
Durango	36	8	28	26	2	0
Guanajuato	310	52	258	187	47	24
Guerrero	17	7	10	10	0	0
Hidalgo	106	56	50	48	2	0
Jalisco	430	83	347	255	67	25
México	578	112	466	353	90	23
Michoacán de Ocampo	236	40	196	154	32	10
Morelos	581	104	477	313	112	52
Nayarit	15	6	9	7	2	0
Nuevo León	291	82	209	166	29	14
Oaxaca	63	19	44	37	3	4
Puebla	442	73	369	256	88	25
Querétaro Arteaga	224	31	193	135	39	19
Quintana Roo	33	4	29	25	3	1
San Luis Potosí	162	28	134	95	26	13
Sinaloa	79	18	61	53	6	2
Sonora	176	27	149	123	25	1
Tabasco	39	26	13	12	1	0
Tamaulipas	65	20	45	39	5	1
Tlaxcala	26	9	17	13	3	1
Veracruz de I. Llave	213	42	171	136	27	8
Yucatán	191	40	151	116	25	10
Zacatecas	57	17	40	33	6	1
No especificado	124	39	85	64	13	8

FUENTE: CONACYT. Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología, 2004, México, D.F., 2004.

Vemos por ejemplo que los investigadores nacionales de Aguascalientes, Campeche, Colima, Nayarit o Oaxaca (concentrados en las respectivas universidades públicas) son notablemente menos que

los de otros estados. Con base en este reducido número de investigadores, se puede inferir que el presupuesto que las universidades de estos estados destinan a la investigación es seguramente muy reducido. No obstante, datos confiables al respecto constituirían un apartado más profundo y documentado, que este ensayo no contempla.

Baste decir que las universidades públicas mexicanas por cuanto a su diseño institucional son esencialmente universidades docentes, como dice Arechavala (2001). En ellas la tarea de la investigación, traducida a presupuestos y márgenes de poder al interior de las instituciones, recién comienza en las universidades públicas mexicanas. Este hecho ha resultado un nudo problemático que obstaculiza una reforma universitaria a fondo. No solamente no se avanza en términos de sus fines y objetivos, sino que no se reorientan y se les da sustancia a los objetivos originalmente propuestos. Sobre este punto en particular, la diferencia es que sin investigación una universidad sigue siendo una escuela superior; con investigación puede llegar a ser una auténtica universidad.

- c) El tercer aspecto de la problemática lo constituye una cuestión aún más difícil de documentar que la anterior, pero no por ello menos importante; a saber, la escasa preocupación de las universidades públicas en México por instrumentar planes y programas que busquen encaminar a dichas instituciones hacia las necesidades de actualización acelerada de estudiantes, profesores e investigadores de cara al conocimiento global. Es decir, no hay planteamientos claros sobre la necesidad de salir de lo local, y comenzar a abordar la ciencia desde lo global. Lo que muchos estudiosos han llamado la internacionalización de las universidades (Gacel-Ávila, 2000; Gravel, 1994; Pérez y Cárdenas 1998; Quéau, 1997).

En otra parte hemos argumentado ya (Heras, 2002) que la internacionalización de las universidades públicas mexicanas no es sino una moda, ni un requisito más para obtener recursos, sino un imperativo científico sobre el cual pocas instituciones han tomado pasos serios. No hablamos de los departamentos de cooperación académica internacional que en una buena parte de las universidades

públicas existen, pero cuyos objetivos no llegaron a rebasar la idea de celebrar convenios protocolarios, sin aportes reales a la internacionalización de las instituciones, que a la postre permitieran elevar la calidad de éstas (Woodhouse, 1999). Finalmente los departamentos siguen presentes, pero los resultados son ciertamente endogámicos.

La apuesta debería ser una política institucional que busque orientar e instrumentar planes generales y programas específicos, cuyo fundamento sean los criterios de universalización de la ciencia y la cultura.

La idea parte de la expansión inusitada y relativamente accesible de la información y el conocimiento científico, otrora lenta y dificultosa, como parte del movimiento globalizador de las últimas dos décadas. Las universidades no tienen opción para deslindarse de tal movimiento, quizá sean las instituciones sociales a las cuales ha comenzado a afectar de manera más preocupante, en virtud de los pocos elementos con que se cuenta para acometer tal desafío. En especial la universidad pública de los estados no ha rediseñado su estructura institucional, de manera que dichos planteamientos sean base, y no intenciones circunstanciales de uno u otro rectorado. La tarea es ardua y los elementos, mínimos.

Además existe una relación intrínseca entre internacionalización de las universidades y calidad y apoyo a la investigación. Para una institución como la universidad, internacionalizarse no significa acceder a una beca (como alumno), ni hacer “turismo” académico, ni que las autoridades establezcan contactos con otras universidades; lo verdaderamente internacional es la competencia científica de la institución a nivel internacional. Las posibilidades de generación del conocimiento, de innovación tecnológica y de excelencia en la docencia. Todo ello proviene de un decisivo e importante desarrollo a la investigación.

Las becas y las estancias de los profesores en el extranjero son sin duda valiosas, pues abren la mirada hacia otras culturas y saberes, pero esto no es internacionalizar a las instituciones. Los convenios sin sustancia ni aportes reales pueden dar presencia y lucimiento a las

instituciones, pero ello no ha permitido en 25 años que las universidades públicas se internacionalicen (Gacel-Ávila, 2000).

Algunos datos podrían ayudar a ilustrar estas concepciones. En México solamente las grandes universidades tienen esquemas claros de internacionalización, y no es casual que sean las que hacen investigación de envergadura. La UNAM, UAM, IPN, Veracruzana, BUAP, y otros dos casos más, como la de BCN o la de Colima que han emprendido políticas en tal sentido. Parece un círculo vicioso: no se lleva a cabo investigación, por tanto no se internacionaliza, y no se internacionaliza porque no hay investigación de calidad. Pero visto desde el ángulo de diseño institucional, más bien se diría que ni siquiera se ha tratado de emprender tal transformación.

Organismos como la UNESCO han señalado, desde hace al menos una década, la necesidad de que las instituciones de educación superior emprendan la tarea de salir de sus fronteras. Jacques Delors (1996) en su momento insistió en ello, y en México la ANUIES (2001) ha procurado sensibilizar a sus instituciones afiliadas para instrumentar tareas con ese fin.

En suma podríamos decir que los tres aspectos analizados constituyen una honda problemática para el rediseño institucional de las universidades públicas en México. No es posible esperar cambios en el corto plazo, pero tampoco es deseable su ausencia. Escasos son los intentos (BUAP, UBC) por llevar a cabo reformas con una mirada crítica al interior, que eventualmente llegue a dotar a las instituciones de una nueva estructura académica menos endeble, y más fortalecida para encarar y en el mejor de los casos participar en la era del conocimiento que Jacques Attali pronosticó hace ya dos décadas.

2. EL DESFASE DE LA ESTRUCTURA ACADÉMICO-ADMINISTRATIVA, LA ORGANIZACIÓN DE GOBIERNO Y LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

En su conjunto la estructura académico-administrativa que da forma a las instituciones universitarias, es decir, la organización en facultades por área de la ciencia que dependen de una administración central, pero que a su vez observan una relativa independencia para el manejo del poder de cada una de éstas, ha propiciado a lo largo de más de cuatro décadas⁹ la aparición de dominios académicos que se manifiestan de distintas formas. Por ejemplo, existe la separación, a veces irreconciliable, entre las ciencias y las humanidades; o bien, fuertes divisiones entre facultades y escuelas, o entre los departamentos centrales de la organización administrativa (Investigación, Docencia, Difusión, departamento escolar, etc.) y cada Facultad. La más notoria es la que han moldeado las facultades y escuelas. Éstas se han ido convirtiendo en “feudos” dentro de la institución, con un dominio celoso sobre las áreas del conocimiento bajo su encargo.

José Blanco le llama al conjunto de estos dominios “confederación de feudos”, en virtud de que, ante la ausencia de directrices académicas claras, de una columna vertebral de orden eminentemente académico, lo que prevalece es la noción de fuerte autoridad central (rectoría) y de subordinados o feudos alrededor (facultades). La universidad que no está “...articulada en sus procesos sustantivos, académicos, no tiene otra forma de mantener su cohesión como institución que la presencia y la actuación de las autoridades centrales y de la burocracia universitaria; es su adhesivo institucional” (Blanco, 2001: 51).

Es decir, las universidades públicas en México mantienen una organización académico-administrativa que combina la relativa independencia de las facultades, puesto que una regla informal de las instituciones bajo estudio es no interferir en los asuntos de las otras escuelas o facultades, de ahí que les llamemos dominios académicos,

⁹ En general la mayoría de las universidades públicas mexicanas logró su autonomía a lo largo de la década de los cincuenta.

con la fuerte dependencia de la administración central, sobre todo para la disposición de recursos financieros y humanos.

En primer lugar, esta organización privilegia el poder de las autoridades ejecutivas, en detrimento de las autoridades colegiadas. En consecuencia, son rectores, administración central y directores las instancias de toma de decisiones en la institución en general, y en las facultades en particular. Es evidente que este *modus operandi* choca con lo dispuesto en la legislación universitaria de buena parte de las universidades públicas mexicanas,¹⁰ que establecen como órganos superiores de gobierno de cada facultad a los habitualmente llamados Consejo Universitario, Consejos de Gobierno, Consejos Técnicos o Consejos Académicos. Es decir, la toma de decisiones es llevada a cabo por las autoridades ejecutivas de las instituciones sobre la que poco influyen los Consejos en sus distintas modalidades.

De las 32 universidades aquí consideradas, 26 conforman su gobierno de la siguiente manera: Consejo Universitario, Rector, Consejo Técnico y Director. En algunos casos la estructura la encabeza una Junta de Gobierno como en la UNAM, la de Aguascalientes, la de Baja California, la de Colima, la de Chiapas, la de Morelos, la de Nuevo León, la de San Luis Potosí, la Veracruzana (ANUIES, www.anuies.mx). En otros casos los consejos adquieren nombres distintos, pero básicamente tienen las mismas funciones. Y en dos casos (BUAP y UDG) no son directores de escuela, sino vicerrectores y rectores de unidad o *campus*.

La siguiente tabla (2) concentra los datos de la estructura de Gobierno de 26 de las 32 universidades aquí estudiadas. Podemos ver también que de acuerdo a su ley orgánica, la estructura de gobierno se asemeja a la de la UNAM, que fue la primera en organizar su esquema de gobierno en los mencionados niveles.

¹⁰ Solamente las universidades de más reciente creación están organizadas en departamentos, una parte mayoritaria obedecen a la organización académica por facultades.

Tabla 2
Universidades Públicas Mexicanas: estructura de gobierno

	Universidad Pública	Junta de Gobierno	Consejo Universitario	Rector	Consejos técnicos, área, zona, gobierno, académico	Director, vicerrector escuelas, facultades
1	UAA	■	■	■		■
2	UABC	■	■	■		■
3	UAC	■	■	■		■
4	UNACH		■	■	■	■
5	UACH		■	■		
6	UAdeC		■	■	■	■
7	UCol	■	■	■		■
8	UNAM	■	■	■	■	■
9	UGto		■	■	■	■
10	UAGro		■	■		■
11	UAEH		■	■	■	■
12	UDG		■	■	■	■
13	UAEMex		■	■	■	■
14	UMICH		■	■	■	■
15	UAEMor	■	■	■	■	■
16	UAN		■	■	■	■
17	UANL	■	■	■	■	■
18	UABJO		■	■	■	■
19	BUAP		■	■	■	■
20	UAQ		■	■	■	■
21	UASLP	■	■	■	■	■
22	UAS		■	■	■	■
23	UAT		■	■		
24	UV	■	■	■		■
25	UADY		■	■		■
26	UAZ		■	■	■	■

Fuente: elaboración propia con base en datos de <http://www.anui.es.mx>

En segundo lugar, suponiendo que dichos Consejos ejercieran un poder relevante de decisión, agenda o control real sobre los recursos humanos y materiales de las universidades, la organización por facultades ya ha dejado de ser útil para las nuevas políticas de educación superior en México. La creación de organismos como el CONACYT, el SNI, el PROMEP, los Cuerpos Académicos, el CENEVAL,

los CIEES, y otros más,¹¹ rompen con el esquema de facultades, para la liberación de apoyos académicos.

Observamos un desfase entre la organización académico-administrativa y de gobierno de las universidades públicas, y la política de educación superior del gobierno federal instrumentada en las últimas dos décadas.

Ya no son las estructuras centrales de las universidades las encargadas de distribuir entre las distintas facultades y/o departamentos los recursos con que se cuenta; sino que a partir de los años noventa la adjudicación de tales recursos es tarea de dichos organismos, en la cual cada vez influye menos la figura de facultad o escuela, para ser ahora la de académico o grupo de académicos. Y hay recursos que se etiquetan directamente para programas específicos como el Programa de Fortalecimiento del Posgrado (PIFI).

Haría falta un estudio detallado de la composición de los recursos de cada universidad para poder afirmar con mayor soporte lo anterior. Sin embargo, los datos de las políticas federales de apoyo financiero a la educación superior ya mencionadas sí lo pueden mostrar. A través de dicha asignación se puede observar que apuntan a otra faceta en el desarrollo de las instituciones, en donde queda de lado el modelo de facultad y sus órganos de gobierno, y se pondera más la figura de académico o cuerpo de académicos. Los programas SNI, PROMEP, Cuerpos Académicos, programas de evaluación docente se dirigen primordialmente a los académicos. Y los reconocimientos y apoyos financieros se llevan a cabo mediante la evaluación y ponderación de sus actividades, en un esquema que privilegia la productividad académica, y valora poco la antigüedad y las relaciones personales.

¹¹ Salvador Malo hace una lista exhaustiva de todos ellos: 1979 Sistema Nacional de Planeación Permanente, 1984 Sistema Nacional de Investigadores (SNI), 1989 Padrón de Posgrados de Excelencia, 1989 Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, 1991 Programa de Carrera Docente, 1991 Comités Interinstitucionales de la Evaluación de la Educación Superior, 1994 Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, 2000 Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, 2001 Programa Integral de Fortalecimiento Institucional, 2002 Reconocimiento de organismos acreditados de Educación Superior (Malo, 2004).

Actualmente las instituciones luchan por aumentar el número de profesores con reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores o del PROMEP y se preocupan más por lograr la acreditación de los CIEES, que por elevar el salario y las condiciones laborales de sus académicos, la mayoría de las veces debido a la escasez de los recursos, pero también obedeciendo a la política nacional arriba aludida. Las estructuras de gobierno, así como las burocrático-administrativas no fueron diseñadas para tales políticas nacionales hacia la educación superior pública, y no se asoma aún una reforma que contemple el arreglo entre ambas estructuras.

Así, a pesar de seguir siendo dominios, en las facultades el poder real de los consejos de gobierno/ académico/ técnico y de los directores está cada vez más condicionado y es paulatinamente menor como lo indican las evidencias. Y esto llega ya al nivel de institución. Rediseñar el aparato de gobierno de las universidades acorde a estos cambios debería estar en la agenda de planeación institucional, de la misma manera que reformar la organización burocrático-administrativa. Tal y como ahora están dispuestas ambas estructuras, constituyen una problemática igualmente compleja a la analizada líneas arriba. Creadas en la década de los cincuenta, las universidades públicas mexicanas requieren de cambios urgentes. Fueron establecidas para satisfacer una demanda de educación superior que el modelo de desarrollo estabilizador demandaba. Es decir, mayor preparación y habilidad técnica para la industria, y profesionistas en las otras áreas. Ello representaba un casi exclusivo desarrollo de la docencia, y muy pocos aportes a la investigación. La cual no estuvo contemplada, sino hasta que el modelo de desarrollo comenzó a cambiar. Y aun entonces sólo unas cuantas universidades tomaron medidas al respecto, las más grandes y con mayores presupuestos.

Frente a dos procesos no han estado acordes las estructuras universitarias: a la acelerada difusión del conocimiento que representa el uso y acceso a las nuevas tecnologías de la información, y los desafíos que ello presenta para la ciencia, y frente al cambio en la política de educación superior, la que desde fines de los ochenta se erige como de tipo evaluativo. Asignación de recursos contra resultados.

Como toda institución social, las universidades son espacios de interacción de individuos y representan las reglas del juego para éstos (North, 1990); sin embargo, no hay consonancia entre las nuevas modalidades de interacción, y las reglas ya rebasadas que pretendían regir su actuación.

CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis expuesto, es posible afirmar que serán social y científicamente viables aquellas instituciones públicas universitarias que abracen como horizonte una creciente participación en la generación del conocimiento o para decirlo más claro: aquellas que hagan investigación de primer nivel. Las universidades que continúen centrando sus esfuerzos materiales y humanos en la docencia y sigan integrando el nivel medio superior en su estructura tienen cada vez menos posibilidades de participar en la llamada sociedad del conocimiento, que en forma patente golpea ya las estructuras de muchas instituciones sociales en el mundo.

El conocimiento científico y tecnológico, a pesar de que puede ser generado en otros ámbitos, en la universidad se puede lograr no sólo con pertinencia y rigor científico, y en el caso de las universidades públicas mexicanas con un alto compromiso social. Ninguna universidad puede desatender la tarea.

Por otro lado, su carácter público les obliga a atender las políticas nacionales de educación superior, las cuales han venido cambiando fundamentalmente en relación con la distribución de los recursos. Los receptores son cada vez más los académicos y cada vez menos las instituciones. Y el criterio es evaluativo y no meritocrático.

El problema básico, desde el punto de vista del diseño institucional, es que las estructuras académico-administrativas y de gobierno no fueron creadas para encarar las responsabilidades que todo lo anterior representa. Sólo para apuntar algunas ideas preliminares:

- Deben desprenderse los estudios de bachillerato de los de licenciatura, pues ello liberaría recursos y orientaría esfuerzos hacia los niveles de licenciatura y posgrado.
- Debe apuntarse, en recursos y prioridades, la función de la investigación para elevar la calidad académica de las universidades y sus profesores.
- Debe orientarse la investigación hacia la competencia a nivel internacional y debe abandonarse el sentido protocolario de la cooperación académica internacional.
- Debe sustituirse la docencia como transmisión de conocimientos, para pasar a la docencia generadora de conocimientos.
- Deben cambiarse las modalidades académicas de facultad y escuela por área del conocimiento, a las de departamentos interdisciplinarios.¹²
- Debe cambiar el esquema de gobierno institucional de autoridades ejecutivas con alto poder de decisión vertical, a la reunión de cuerpos colegiados de orden académico, con un ejercicio del poder más horizontal. Evidentemente ello implicaría un cambio en la forma de elegir a las autoridades.
- Debe establecerse una política de educación superior que conjunte esfuerzos de las universidades y de los tres niveles de gobierno.
- Dicha política debe estar en consonancia con las tendencias y demandas actuales de la ciencia y la tecnología, pero sin descuidar las necesidades nacionales, regionales y locales de desarrollo.

Sin embargo, condición de todo lo anterior será que las universidades públicas mexicanas se den a la tarea de revisar críticamente sus

¹² En general las universidades privadas observan el modelo departamental (ITESM, Universidad Iberoamericana), y sólo algunas públicas lo han adoptado así, el caso más notable es el de la Universidad Autónoma Metropolitana.

propias estructuras institucionales, y desenredar sus nudos problemáticos.¹³ Por la información aquí analizada, no se observa que tal empresa sea una prioridad para las instituciones mexicanas. Junto con José Blanco consideramos que las universidades públicas mexicanas necesitan desenredar sus propios nudos problemáticos para comenzar la tarea.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, S. A. (2001), "Poder, política y cambio institucional en la educación superior en América Latina", en *UNIVERSIDADES*, UDUAL, año LI, nueva época, núm. 21, enero-junio, México.

ANUIES (2001), *La Educación Superior en el siglo XXI. Una propuesta de desarrollo*, México. Sitio web: www.anuies.mx

Arechavala, R. (2001), "Las universidades de investigación: la gran ausencia en México", en *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, vol. XXX (2), núm. 118, abril-junio, México.

Attali, J. (1991), *Milenio*, Seix Barral, Barcelona.

Blanco, J. (2001), *La UNAM, su estructura, sus aportes, su crisis, su futuro*, UNAM, Fondo de Cultura Económica, CONACULTA, México.

CONACYT (2004), *Informe General sobre el estado de la Ciencia y la Tecnología en México (2004)*, CONACYT, México.

Delors, Jacques (1996), *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, México.

Gacel-Ávila, Gacel-Ávila, J. (2000), *La internacionalización de las universidades mexicanas*, Serie Investigaciones, ANUIES, México.

¹³ La expresión "nudos problemáticos" es de José Blanco (2001), quien en su magnífico análisis sobre la UNAM, ofrece una exploración sobre algunas de sus áreas más conflictivas.

Gravel, J. P. (1994), “La mundialización de los mercados y la cooperación universitaria internacional”, en *Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU)*, núm. 6, abril, Organización Universitaria Interamericana, Québec.

Heras, Leticia (2002), *La internacionalización de las universidades: el caso de la UAEM*, Serie Universitas núm. 28, Centro de Estudios de la Universidad, UAEM, Toluca, México.

Malo, S. (2004), *La evaluación y la acreditación de la educación superior en México*, Documento para el IESALC-UNESCO, México.

North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.

Pérez, F.L. y C.C. Cárdenas (1998), “La internacionalización de los sistemas de Educación Superior: un acercamiento al caso mexicano”, en *Sociológica*, enero-abril, año 13, núm. 36. UAM-Aztcapotzalco, México.

Quéau (1997), “L’Université de l’Universel”
(citado en <http://perso.clubinternet.fr/nicol/ciret/locarno>)

UNESCO (1996), *Informe a la UNESCO*, París.

Woodhouse, D. (1999), *Quality and internationalizations in Higher Education*, OECD. (La versión en castellano es de la serie investigaciones de la ANUIES y la UNAM, 2001).

ANEXO 1

Glosario de siglas

UAA	Universidad Autónoma de Aguascalientes
UABC	Universidad Autónoma de Baja California
UAC	Universidad Autónoma de Campeche
UNACH	Universidad Autónoma de Chiapas
UACH	Universidad Autónoma de Chihuahua
UAdeC	Universidad Autónoma de Coahuila
UCol	Universidad de Colima
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UGto	Universidad de Guanajuato
UAGro	Universidad Autónoma de Guerrero
UAEH	Universidad Autónoma de Hidalgo
UDG	Universidad de Guadalajara
UAEMex	Universidad Autónoma del Estado de México
UMICH	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
UAEMor	Universidad Autónoma del Estado de Morelos
UAN	Universidad Autónoma de Nayarit
UANL	Universidad Autónoma de Nuevo León
UABJO	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca
BUAP	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
UAQ	Universidad Autónoma de Querétaro
UASLP	Universidad Autónoma de San Luis Potosí
UAS	Universidad Autónoma de Sinaloa
UNISON	Universidad de Sonora
UAT	Universidad Autónoma de Tamaulipas
UV	Universidad Veracruzana
UADY	Universidad Autónoma de Yucatán
UAZ	Universidad Autónoma de Zacatecas
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
CENEVAL	Consejo Nacional de Evaluación
CIEES	Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
PIFI	Programa de Fortalecimiento del Posgrado
PROMEP	Programa de Mejoramiento del Profesorado