

POLÍTICAS UNIVERSITARIAS EN EL SIGLO XXI: EL DEBATE HACIA POLÍTICAS DE ESTADO EN MÉXICO¹

Liberio Victorino Ramírez²

Universidad Autónoma
de Chapingo, México

Aeropagita Yesyka Bustillo Gómez³

Universidad Autónoma
de Chapingo, México

Rocío Ángeles Atriano Mendieta⁴

Universidad Complutense
de Madrid, España

Para citar este artículo /To reference this article /Para citar este artigo

Victorino, L., Bustillo, A., y Atriano, R. (2017). Políticas universitarias en el siglo XXI: El debate hacia políticas de Estado en México. *Revista Electrónica en Educación y Pedagogía*, 1(1), 75-90. doi: <http://dx.doi.org/10.15658/rev.electron.educ.pedagog17.09010105>

Recibido: Octubre 20 de 2016/**Revisado:** Marzo 18 de 2017/**Aceptado:** Junio 15 de 2017

Resumen: En este artículo se exponen los resultados de un trabajo inicialmente más amplio, ligado al estudio de las políticas públicas educativas en el nivel superior en la transición del Estado por el periodo de 1989-2012, agregándose como continuidad de ese estudio, referencias a una valoración de medio término (2012 a 2016) de las políticas universitarias del gobierno de los últimos cinco presidentes de república, 1989-2018 en México. Bajo un enfoque de análisis político del discurso de las acciones educativas como políticas públicas universitarias, los resultados del presente incluyeron entrevistas a personajes clave y revisión de informes de rectores de algunas universidades del centro sur del país. El objetivo es conocer las propuestas de políticas gubernamentales y de los sujetos y actores universitarios frente a las acciones de gobierno, con la finalidad de arribar a políticas universitarias de Estado.

Palabras clave: Ciencia, financiación de la educación, posgrado, tecnología (Tesauros); calidad-evaluación, políticas universitarias (palabras claves de los autores)

¹Artículo derivado del proyecto de investigación "Políticas educativas transexenales en las Universidades de México", financiado y avalado por la Dirección General de Investigación y Posgrado, Universidad Autónoma Chapingo.

²Postdoctor en Investigación, Universidad Autónoma del Estado de México. Profesor e investigador en sociología rural de la Universidad Autónoma Chapingo. Investigador Nacional por el Sistema Nacional de Investigadores (SIN) del CONACYT-SEP de México. E-mail: victorinozramrezliberio@yahoo.com.mx. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1675-7350>. Chapingo, México.

³Estudiante de Doctorado en Ciencias en Educación Agrícola Superior, Universidad Autónoma Chapingo. E-mail: yesbus_114@hotmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8039-3454>. Chapingo, México.

⁴Estudiante de Doctorado de la Diversidad Pedagógica, Universidad Complutense de Madrid. E-mail: extension41@hotmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4957-1440>. Madrid, España.



University policies in the 21st century: the debate of state policies in México

Abstract: This article presents the results of an initially broader study, linked to the study of educational public policies at the upper level in the transition of the State for period 1989-2012, adding, as continuity of that study, references of an half-term assessment (2012-2016) of university policies from the governments of the last five presidents of the republic, 1989-2018, in Mexico. Under a political analysis approach of the educational actions discourse of university public policies, the results of the present work included interviews with key figures and review of reports of principals of some universities in the South Central part of the country. The objective is to know the proposals of governmental policies and proposals of subjects and university actors in front of the actions of government, in order to arrive at university policies of State.

Keywords: Science, financing of education, postgraduate, technology (Thesaurus); quality-evaluation, university policies (author's keywords).

Políticas universitárias no século XXI: o debate em direção as políticas de estado no México

Resumo: Neste artigo se expõem os resultados de um trabalho inicialmente mais amplo, ligado ao estudo das políticas públicas educativas no nível superior na transição do Estado pelo período de 1989-2012, agregando-se como continuidade desse estudo, referências a uma valoração de médio termo (2012 a 2016) das políticas universitárias do governo dos últimos cinco presidentes de república, 1989-2018 no México. Baixo um enfoque de análise político do discurso das ações educativas como políticas públicas universitárias, os resultados do presente incluíram entrevistas a personagens chave e revisão de informes de reitores de algumas universidades do Centro Sul do país. O objetivo é conhecer as propostas de políticas governamentais e dos sujeitos e atores universitários frente às ações do governo, com a finalidade de arribar a políticas universitárias de Estado.

Palavras-chave: Ciência, financiamento da educação, post-graduação, tecnologia (Thesaurus); políticas universitárias, qualidade-avaliação (palavras-chave dos autores).

INTRODUCCIÓN

Este artículo propone un conjunto de reflexiones de acuerdo al juicio realizado por los sujetos sociales y actores universitarios, especialmente los académicos de las universidades públicas autónomas, sobre las políticas universitarias que deben tener continuidad en la segunda parte del sexenio 2012-2018 en esas instituciones. Se trata de mejorar aquellas que tuvieron un impacto positivo en las instituciones de educación superior (IES), así como reorientar otras que causaron oposición y resistencias por sectores estudiantiles y magisteriales que inicialmente no comprendieron la eficacia de políticas como financiamiento, la dupla evaluación –calidad, y posgrado, ciencia y tecnología, fundamentalmente. Sin embargo, también se debe reconocer que en la

postrimería del trienio 2012-2016, esas acciones se arraigaron en las universidades públicas autónomas, aunque estas han reorientado mucho sus proyectos y filosofía institucional, principalmente sobre los procesos evaluativos.

Efectivamente este artículo, busca contribuir al aporte del conocimiento sobre una aproximación al impacto que tienen las políticas universitarias en las Instituciones de Educación Superior (IES), especialmente algunas públicas y autónomas de la región de la zona centro del país.

Hacer análisis de cómo se diseña un proyecto de políticas públicas para las IES de nuestro país no es más que una parte de conocer la verdad para entender a las universidades desde el gobierno federal, pero apreciar los resultados de estas, es sin duda la parte más importante, no sólo para la valoración y evaluación del impacto, sino para conocer cómo reorientarlas en el mediano y largo plazos. Sin embargo, por cuestiones de espacio no podemos incluir la totalidad de diez políticas específicas universitarias del estudio completo; por ello sólo se aluden a las cuatro antes mencionadas, de tal forma que en torno a la delimitación de este trabajo se da inicio con la presentación de “Algunos fundamentos teóricos del análisis de las políticas universitarias” para dejar nota de nuestra concepción de políticas universitarias en las que se manejan indistintamente como políticas públicas educativas. Así también, el papel de los sujetos sociales y actores universitarios en la concepción, percepción, diseño e implementación de las referidas políticas, considerando los proyectos hegemónicos y dominantes, pero también vislumbrando proyectos subalternos o alternativos de frente al proyecto nacional que requiere nuestro país para resolver los problemas económicos, políticos y sociales más lacerantes. Enseguida, se aborda la parte metodológica para ofrecer algunos elementos del cómo se hizo la investigación, esencialmente la recolección de datos cuantitativos y el análisis e interpretación de la información cualitativa. Después se procede a dar una breve explicación del impacto y de los alcances de cada una de las tres políticas expuestas, para finalizar con las conclusiones, el debate y las sugerencias en el horizonte del diseño, construcción y aplicabilidad de las políticas universitarias de Estado.

ALGUNOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS

Nuestro punto de partida reconoce que estudiosos de este tema han adoptado una definición de política educativa de manera unilateral y hasta cierto punto restrictiva. Un estudio sobre educación en la coyuntura de 1970 a 1976 del siglo pasado, define la política educativa “como el conjunto de acciones del Estado que tienen por objeto el sistema educativo. Estas acciones incluyen desde la definición de los objetivos de este sistema y su organización, hasta la instrumentación de sus decisiones” (Latapí, 1980, p.35).

La anterior definición es poco útil para el análisis, si tomamos como base que las políticas educativas son también un espectro de las políticas públicas, pero que, sobre todo, en sus diferentes dimensiones, etapas y niveles se entiende fundamentalmente

como una negociación de intereses, en donde cada sector representado por sujetos, identifica la direccionalidad de sus diferentes proyectos históricos concretados en opciones de reforma académica, los cuales en ocasiones, sobre todo en ciertas aspiraciones, no son totalmente contradictorios, ya que en algunos puntos son diferentes pero con propósitos conciliatorios.

Sin embargo, posteriormente el propio Latapí (2010), en otro trabajo de investigación, hizo alusión a una nueva definición de política educativa, puntualizando lo siguiente: "Entendemos por políticas (públicas) ciertos modos constantes, de proceder a lo que se otorga prioridad..." (p. 49).

Las políticas de Estado, como políticas públicas, presentan ciertos contrastes con las políticas gubernamentales, más aun con las del gobierno en turno. Un rasgo importante de las políticas de Estado es que deben estar asociadas a otras como las siguientes (Latapí, 2010):

- Que el Estado, a través de varios de sus órganos se involucre en su propuesta y formulación;
- Que cuente con alguna base en la legislación que no dependa exclusivamente de la voluntad del gobierno en turno o, al menos, no sólo del poder ejecutivo;
- Que el público, particularmente los grupos ciudadanos afectados por ella, las conozcan, y en términos generales las acepten; y,
- Que exista alguna forma de rendición de cuentas respecto de ellas de parte de las autoridades responsables de aplicarlas.

En función de las anteriores contribuciones, nuestra definición de políticas educativas la entendemos como: un conjunto de acciones propuestas y desarrolladas por actores sociales que tienen por objeto el sistema educativo. Estas acciones tienen sus propios mecanismos de desenvolvimiento.

Mientras que las políticas educativas dominantes están condicionadas por el tipo de régimen político y, por tanto, en ellas predominan, los intereses de clases y grupos que tienen el poder político gubernamental, las políticas educativas subalternas llevan el sello de los intereses de las clases y grupos no dominantes, aunque sí dirigentes, por lo menos en ciertos sectores sociales muy apegados a las universidades públicas y a las instituciones de educación superior.

Las dimensiones, las etapas y los momentos, incluyendo también los diferentes planos (filosóficos, ideológicos, teóricos), nos darán una idea de todo ese gran proceso de construcción de este tipo de política.

Entonces para analizar las políticas educativas en torno a las acciones de políticas universitarias, se tienen que considerar bajo esa visión amplia haciendo necesario estudiar sus dos dimensiones o perspectivas, las cuales se complementan:

La(s) política(s) como proyecto(s) que se vierte(n), por ejemplo, en declaraciones, disposiciones legales, etcétera... La(s) política(s) como resultado(s) incluyendo su dinámica correspondiente-, es decir, al conjunto de 'efectos' concretos a que los proyectos condujeran. La primera permite visualizar con mayor o menor nitidez los intereses o aspiraciones de una clase, o fracción de clase, o alianza de clases dominantes; la segunda, en cambio, permite revelar el conjunto de "obstáculos" y de "compromisos" con clases, capas o grupos diferentes de los portadores de los proyecto(s), y que median entre éste y su concreción (Vasconi, 1985, p. 173).

Pero también podemos identificar dos orientaciones políticas que muchas veces responden a modelos sociales diferentes. De manera general existen dos grandes proyectos sociales en debate (Pérez y Rangel, 2005), que se disputan la hegemonía mundial y por supuesto, su lucha se observa en los Estados nacionales. El primer gran modelo, lo denominamos *neoliberal*, de claros rasgos capitalistas, que aun cuando ha llegado a su fase monopólica, pretende reordenar la sociedad bajo principios de alta productividad y eficiencia sin importarle mucho los problemas sociales. El segundo, basado en una concepción distinta, pretende mejorar la sociedad vía los cambios sociales acompañados de una mejor redistribución del ingreso o bien mediante una socialización de los medios de producción. Al primero lo denominamos *dominante* o *hegemónico* y al segundo *subordinado* o *alternativo*. Estos modelos influyen en las políticas educativas o para nuestro caso, en las políticas universitarias (González, 2005). Aunque las políticas universitarias tienen como destino a las universidades, instancias de primer orden en la sociedad civil mantienen una relación de hegemonía política y pedagógica con la sociedad política, especialmente con la burocracia política, de tal modo que ambas conforman al Estado (Gramsci, 1989), pero se diferencian en su posicionamiento frente a las políticas universitarias propuestas por el régimen y gobierno político en turno (Victorino, 2006).

Ahora bien, con base en estos dos grandes modelos sociales prefigurados, se proponen políticas que coadyuvan a lograr sus propios objetivos, en las distintas esferas sociales, incluyendo las instituciones educativas. Por ello, asimismo podemos hablar de políticas dominantes que provienen de sujetos sociales.

Por ejemplo, en los discursos de las políticas educativas provenientes del proyecto hegemónico, encontramos delineada una perspectiva de las clases y fracciones de clases aliadas en el bloque dominante, mientras con el accionar y "resultados" de la política se observa, bajo la dirección de quien hegemoniza al bloque dominante, la participación de las clases subalternas como clases de apoyo en la realización del proyecto. En este proceso también encontramos el accionar correspondiente de la

política educativa alternativa o disidente, ejerciendo una actitud de resistencia frente a la política hegemónica, lo que significa que no en todas las acciones habrá oposición, en algunas de ellas posiblemente coincidirán, en otras se complementarán y, en unas más, si serán antagónicas.

Reiteramos que por políticas educativas se entiende al conjunto de acciones que tienen por objeto al sistema educativo, especialmente en el nivel de educación superior. Éstas van desde los objetivos hasta la ejecución de esas acciones. Sin embargo, la política educativa dominante tiene su propia dinámica. Las dos dimensiones señaladas (como proyectos y como resultados), expresan el proceso de toda política educativa y sus programas específicos.

METODOLOGÍA

En el trabajo más amplio hay capítulos donde se señalan todos los aspectos metodológicos y de inteligibilidad teórica, así como la misma delimitación y alcance del estudio, algunos de ellos en el presente artículo se soslayan por cuestiones de espacios. No obstante, podemos decir que se usaron métodos específicos cuantitativos, como el estadístico para recabar datos de esa naturaleza; enseguida, métodos cualitativos como el análisis político del discurso, para hacer interpretaciones y análisis más allá de los datos duros. Se aplicaron entrevistas en profundidad a informantes claves de las IES y se complementaron estas con nuestra experiencia personal sobre el estudio de los principales problemas universitarios en México.

Precisamente, de manera general, los argumentos antes citados y muy especialmente, las políticas educativas específicas aquí señaladas, se proponen como perspectiva en el mediano y largo plazo, como posibles políticas de Estado, para ser discutidas y consensuadas en las más diversas universidades estatales públicas y autónomas. En consecuencia, esa gran tarea es la máxima aspiración de estas reflexiones.

RESULTADOS

1. Financiamiento

No sólo cabe señalar lo deseable de la aplicación de la cifra porcentual del 8% del producto interno bruto (PIB), sino la manera de cómo debe distribuirse en la prioridad de todos y cada uno de los rubros del sistema educativo nacional. Además, sería conveniente ya no juntar los recursos del sector público y el privado en una sólo bolsa, porque se presta a confusiones y trampas, pues se sabe también que la iniciativa privada, en muchos casos no invierte en educación y que incluso, el gobierno federal favorece con financiamiento a las IES privadas (Martínez, 2000).

En complemento de lo anterior, el testimonio de los rectores de las universidades y del presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, concuerdan en que los problemas más importantes con respecto al financiamiento educativo en nuestro país, son: a) la falta de criterios claros para determinar el pre-



supuesto necesario; b) la magnitud de los recursos que deben destinar los gobiernos (Federal, Estatal y Municipal) a los servicios educativos; c) la estructura porcentual de participación que deben guardar los mismos; y d) la forma como deben distribuirse entre las distintas instancias que dependen de este rubro de gasto.

Con respecto a esta problemática, ya existen algunas propuestas sobre los criterios que deberían normar la distribución de los recursos. Entre éstas, se encuentran la de Rodríguez (2000), para la educación básica y para las universidades mexicanas hay una propuesta de su máxima coordinación nacional, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), para el nivel de educación superior, incluyendo el posgrado. Ambas propuestas están bien pensadas para una asignación justa de la distribución de los dineros a las IES. La primera, se centra en la efectividad de resultados de aprendizaje de los alumnos, al tiempo que no deja de lado las necesidades sociales que subyace en el entorno universitario.

Condiciones económicas del profesorado

Sin duda una de las cuestiones que se relaciona íntimamente con el financiamiento, son las condiciones del profesorado; al igual que otros sectores de trabajadores administrativos, durante el sexenio 2000-2006 y lo que fue 2006-2012, no se registraron acciones dirigidas a mejorar sustancialmente el salario de los profesores e incluso, con el propio programa de becas al desempeño académico, que sin duda aumentó el ingreso de ese 30% de profesores de tiempo completo de las universidades, no se ha revisado el marco normativo desde 1991-1992, fecha de su creación. En el segundo semestre de 2010 hubo intentos de mejora, pero a la luz de recortes presupuestales por parte de la Secretaría de Hacienda, ya no fue posible. Lo mismo en el actual sexenio de Peña Nieto (2012-2018), que no supera el ámbito de las promesas, ya que no se ven los resultados; sucede lo contrario con la aprobación por parte del ejecutivo y del poder legislativo de las fallidas reformas estructurales, especialmente la Reforma Educativa (2013-2014). Ello ha dado lugar a que el debate de los actores universitarios siga en undilema “o se incorpora los estímulos a los salarios o bien se suspenden y se fortalece la lucha por lograr un efectivo incremento salarial que logre alcanzar un verdadero poder adquisitivo de los salarios” (Sindicatos universitarios, 2004). Por si fuera poco, desde 1992 con la aplicación del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y la instauración del programa de estímulo a la carrera docente en las universidades, no se ha evaluado su efectividad, por lo que urge su evaluación ante el cambio del próximo gobierno federal (2012--2018), (eso decíamos en 2007 y sigue vigente en 2016), para promover cambios para el mejoramiento de la calidad, así como para reorientar este tipo de acciones en las universidades públicas en los próximos años del sexenio 2012-2018.

Sin duda esta consideración está ligada directamente al asunto del financiamiento público de las universidades. Por otro lado, no hay que negar, y si denunciar, que existe una diferenciación en las políticas de financiamiento entre las universidades

nacionales o federales y las universidades de los estados de la república mexicana, por lo que es necesario también disminuir ese trato preferencial entre universidades de primera, y el que se les da a las de segunda categoría. En las primeras se engloban la UNAM, UAM y Universidades como la Autónoma Chapingo, entre otras; y en el segundo rubro se incluyen a todas las universidades públicas autónomas ubicadas en las diversas entidades federativas de México.

2. Calidad - Evaluación

Los aspectos más importantes en este apartado, tienen que ver con la calidad de las IES, el aseguramiento y mejoramiento de las mismas y desde luego, con la formación y actualización de profesores.

Lograr IES de buena calidad

En cuanto al impulso de la calidad, en el sexenio 2000-2006 se fomentaron tres ejes estratégicos para lograr ese propósito: el fortalecimiento estatal de las IES; el fomento de enfoques educativos flexibles centrado en el aprendizaje y el aseguramiento de la calidad de los programas educativos.

Del primero se conocen una serie de acciones en torno al Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), como una plataforma que integra diferentes programas en la vida institucional de las IES: mejoramiento del profesorado, fortalecimiento de la infraestructura educativa, actualización de programas de estudios, de tutorías, evaluación y gestión (ANUIES, 2009). En el presente sexenio (2012-2018), no hay acciones reales desde el ejecutivo para mejorar la condición económica de los docentes.

Estas estrategias, especialmente las acciones, que para su desarrollo se necesitaban recursos financieros, tenían la ventaja de que las IES, con un claro compromiso del cumplimiento de estos programas, tenían acceso de financiamiento extraordinario o adicional al presupuesto anual, aunque los primeros apenas representan el 4% del subsidio ordinario. Es conocido, incluso, que aunque la Secretaría de Educación Pública (SEP) hacía la oferta y propuesta a IES que desearan subsidios extraordinarios, el mecanismo era la evaluación y acreditación de sus programas académicos (Rubio, 2005), cuestión que no les cumplieron hasta el 2008, pero fueron retomadas en el siguiente sexenio, y aunque la política de evaluación y acreditación sigue sus ritmos, estas no se traducen en mejora para elevar el nivel adquisitivo de los profesores universitarios.

Mejora y aseguramiento de la calidad

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (Secretaría de Educación Pública, 2001), se acota el calificativo de lograr una educación de "buena calidad". Dichas acciones dieron preferencia esencialmente a aquellas IES que ya están acreditadas o en proceso de acreditación por lo que su alcance es muy limitado. En el periodo 2001-2003 los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior

(CIEES) evaluaron a más de 1.200 programas académicos, con lo que igualaron el número evaluado durante los diez años anteriores; sin embargo, alrededor del 60% de programas sigue sin evaluarse; además, sólo 82 IES cuentan con programas académicos acreditados. En las IEAS (Instituciones de Educación Agrícola Superior) la situación es más grave, ya que después de empezar los procesos de evaluación para la acreditación a inicios de los 90 del siglo XX, muy pocas especialidades o facultades agropecuarias han accedido a la evaluación de los CIEES (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior) del área correspondiente. En el caso de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) hasta octubre de 2006, de 21 licenciaturas tan sólo 5 apenas se encontraban en proceso de acreditación (UACH, 2006). Y para noviembre de 2009 sólo faltaban tres Unidades Académicas: una de anterior desarrollo y otras dos de reciente creación (UACH, 2009). Sin duda en el actual sexenio hay más IES que cuentan con su acreditación de programas de licenciatura, pero hay muchas más que están en franco abandono.

Formación y actualización de profesores

Por lo que respecta a la superación de profesores, aunque se reconozca que el profesor que se desempeña en las IEAS carece de formación como docente, y más aún bajo dos programas dedicados a la formación de este sector: el SUPERA y el PROMEP, el primero con una efímera trayectoria hasta el 2002, y el segundo todavía vigente, no cumplió la promesa de incrementar la plantilla de tiempo completo hasta 5 mil nuevas plazas, pues apenas alcanzó una proporción de profesores de tiempo completo insignificante, ya que incluso disminuyó de 27,6% en 2000 a 26,5% en 2003. Sin embargo, según la SEP durante el periodo 1997-2005, se adjudicaron más de 7 mil becas. Para las IEAS, particularmente para aquellas de mayor tradición y que dependen de la SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación), no son aplicables estos programas, por lo que están en desventaja frente a las que dependen como cabeza de sector de la SEP (Victorino, 2006). No obstante, para el caso del resto de universidades públicas, la revisión y la buena experiencia del PROMEP debe analizarse y si hay condiciones para darle continuidad, esta decisión debe tomarse muy en cuenta por parte de las universidades. Actualmente (2012-2018), ha cambiado de denominación este programa de apoyo al profesorado; sin embargo, el accionar político no se ha modificado lo suficiente como para promover la formación, capacitación y actualización de los profesores universitarios.

Por lo anterior, una propuesta consensual sobre reforma curricular, debe surgir de los académicos, analizarla con los estudiantes y las autoridades y devolverla a los linderos de las academias o cuerpos académicos. La gran tradición que tienen los docentes, supone que ellos junto con los alumnos, son quienes desarrollan y fomentan los contenidos de cualquier propuesta curricular (De Alba, 1998), en la perspectiva, no solo de considerar los dispositivos del enfoque curricular por competencias, sino incluso complementarlos con otros enfoques de la pedagogía crítica (Freire, 2005), ligadas a las necesidades sociales más sentidas en nuestro país.

3. Posgrado, ciencia y tecnología

Algunas de las siguientes aseveraciones nos llevan a puntuar las opciones para este rubro de políticas educativas universitarias con la finalidad de mejorar las funciones del posgrado, ciencia y tecnología:

a. Por fortuna en México, desde los últimos cinco años, hay más voces acerca del pronunciamiento de considerar a la educación, la ciencia y la tecnología, no como un apéndice del desarrollo, tal y como aparece en los planes de desarrollo de los cinco últimos sexenios (1989-2006) y de lo que va de la presente administración peñista (2012-2018), sino que debe presentarse como una verdadera estrategia para acompañar al desarrollo social y nacional, especialmente;

b. Pero lo más importante, es reconocer que la implementación de una política de Estado hacia el desarrollo nacional, no bastaría con inyectarle más presupuesto a los rubros de educación, ciencia y tecnología, sino que en el centro del proyecto de nación debe estar permeada por una orientación hacia la solución de los grandes problemas nacionales. Y según palabras del presidente de Chile, Ricardo Lagos “En América Latina una política de Estado con dirección de izquierda no debe de ser de aquel gobierno que oriente sus políticas sociales para fortalecer sólo al mercado, sino aquél que oriente sus políticas hacia la solución de los problemas sociales para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos” (Lagos, 2005). En México, una política de Estado que tome como eje central para el desarrollo nacional a la educación, ciencia y tecnología, solo es posible con un gobierno que se oriente por las necesidades sociales para beneficiar a los sectores más vulnerables de la nación y no sólo aquel gobierno que esté al servicio del mercado;

c. Obviamente que el gobierno del Licenciado Vicente Fox (2000-2006), así como el régimen del Licenciado Calderón (2006-2012), e incluso el gobierno priista de Peña Nieto (2012-2018), no han mostrado, a pesar de su camuflaje organizacional, ninguna tendencia hacia el mejoramiento de los recursos financieros para bien de la educación, la ciencia y la tecnología como ejes estratégicos del desarrollo nacional.

Fortalecimiento del postgrado

A lo largo del sexenio (2000-2006) se conocieron acciones de continuidad y nuevas en el nivel del postgrado, especialmente en Maestría y Doctorado. Dichas acciones fueron coordinadas no por la SEP sino por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Se creó el Programa de Fortalecimiento al Postgrado Nacional en sus dos niveles: uno de reconocimiento a la calidad concretado en el Padrón Nacional de Postgrado (PNP) y otro de apoyo a los programas de postgrado para lograr mejores estándares de calidad al 2006, instituido en el Programa Integral de Fortalecimiento al Postgrado (PIFOP). Este último, a diferencia del tradicional Padrón de Programas de Postgrados de Excelencia iniciado desde el 2001, ha buscado con un acuerdo entre las IEAS y el CONACYT, mejorar la calidad y consolidación del postgrado nacional y fortalecer hasta donde sea posible, el Padrón Nacional de Postgrado (PNP), por lo

menos hasta el 2006. Pese a esas acciones, aun la cobertura es limitada, pues al 2005 sólo se registran en el PFPN el 11,5% de los programas con oferta a nivel nacional, amén de que esta cobertura sigue reproduciendo el viejo centralismo en las entidades del D.F., Jalisco, Estado de México, y Nuevo León, principalmente.

Es un reclamo nacional impulsar el crecimiento en este sector, pues la cobertura del postgrado representa apenas el 0,6% del Subsistema de Educación Superior (SES); además, el número de becas ofrecidas es mínimo, tanto en el interior como en el exterior del país. En el sexenio 2000-2006 las becas nacionales han tenido un ligero crecimiento del 13% en promedio anual, en tanto que las becas al extranjero, han tenido una caída fuerte de casi el estancamiento frente a años anteriores, si se remonta a un logro del 26% de avance en la consecución de la meta establecida en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006.

En el presente sexenio (2012-2018), ahora como Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del CONACYT, se mantiene sin cambios reales hacia las universidades con mayores limitaciones para ampliar la cobertura de esta política específica.

DISCUSIÓN

Lo que se pretende presentar en este apartado son ciertas apreciaciones polémicas respecto a algunas posturas asumidas por los sujetos sociales y actores universitarios que pueden ser objeto de discusiones por el carácter teórico y por la orientación de políticas educativas hegemónicas, e incluso por las propias acciones educativas subalternas de los razonamientos hechos en el análisis de los conceptos ordenadores como políticas educativas específicas que se han abordado.

Como a finales del siglo XX, y en las primeras dos décadas del siglo XXI, se fue desdibujando la función social tradicional de las IES, se fueron nublando los espacios de crítica, reflexión y la preocupación por extender los beneficios de la cultura universal a todos los sectores de la población. El ideal por la excelencia humana y beneficio para toda la sociedad se enturbia frente a la eficiencia y en el desempeño profesional, fomentado por el neoliberalismo, postura que genera un retroceso en la lucha por la dignificación de las condiciones de la mayoría de la población trabajadora del mundo.

En México, específicamente el financiamiento de la educación con recursos públicos, ha sido en los últimos años, objeto de gran controversia. Enmarcados en un discurso contradictorio de la administración pública federal que, por un lado resalta la importancia de la educación superior de "buena calidad" para los mexicanos y por otra ofrece a cuentagotas la inversión como financiamiento para la educación pública. De este modo, los datos cuantitativos acerca del crecimiento del financiamiento público para la educación superior, denotan el interés soslayado y retórico de las cinco últimas administraciones federales (1989-2018) y lo que va del sexenio actual 2012-2018 sobre este aspecto. En las universidades públicas autónomas de México, aunque no fue posible hallar datos de los gastos financieros destinados delimitado puntualmente para el nivel superior, de manera específica para la licenciatura y para el postgrado, el

dinamismo observado en los últimos cinco sexenios, es de un apoyo aparentemente general a la educación superior, aunque como se dijo, tiene sus prioridades para la educación tecnológica del gobierno federal y de los gobiernos estatales, en lo particular.

El trasfondo que permea, en el discurso oficial internacional, nacional y estatal se inclina hacia un pensamiento mercantilista, pragmático e instrumental, propio del capital humano y la visión mercantilista de la educación (Laval, 2004). Los propósitos de la educación superior que se traslucen, poco tienen que ver con anteponer los deberes y fines éticos, democráticos y justos. La formación de técnicos eficientes, trabajadores flexibles y competentes es prioritaria; la del ciudadano consciente y participativo que busque transformar su realidad social, resulta soslayada.

En cuanto a la política por el logro de la calidad en relación a procesos de evaluación, las políticas públicas específicas que se están cimentando, inducen a una mayor participación normativa, que permite al Estado, por la vía de la regulación, jalar los hilos de la conducción de las instituciones hacia las premisas privilegiadas por el neoliberalismo educativo.

Especialmente en el ámbito de la evaluación de los académicos, en general los profesores se han ajustado y aceptado tácitamente las reglas del juego, adecuando su desempeño a las demandas que se les presentan; la evaluación y sus implicaciones empieza a conformarse también en el imaginario profesional de los docentes. En este sentido, el trabajo académico está pasando a ser en algunos casos, un proceso de producción para entrega, a destajo, sin reflexión y propósitos culturales, sociales o académicos trascendentes; producir y entregar, publicar o perecer, asistir a cursos más por el documento que por el contenido, coleccionar constancias que otorgan puntos, donde el fin de corte económico y colateralmente de prestigio, justifica los medios: "el fin justifica los medios".

La orientación instrumental va ganando terreno en el sustento de la formación superior. Por supuesto que la educación tecnológica y para el empleo es importante, pero también lo es la educación política, medio ambiental o social, entre otras, por lo que se hace necesaria la búsqueda de opciones que los educadores puedan desarrollar, desde sus espacios de influencia en las instituciones, para fomentar la visión crítica, humanista, democrática y liberadora de la educación; de este modo se posibilitaría la construcción de una sociedad más consciente de su realidad, de su historia, sus problemas y necesidades favoreciendo probablemente así un desarrollo social más equitativo, democrático y sostenible.

La preocupación generalizada de nuestro Sistema Educativo Mexicano, al igual que muchos otros en el mundo, por desarrollar determinado tipo de conocimientos, habilidades y valores, no debe atropellar la formación de la ciudadanía, que favorezca en los sujetos la capacidad, exigencia y ejercicio de derechos individuales y sociales, fundamentalmente en una sociedad como la nuestra, donde la indolencia por aspectos políticos, culturales o sociales de la juventud principalmente, se ha vuelto preocupante. Soslayar a la universidad humanística y el pensamiento crítico, evidentemente postergará la posible solución de los problemas sociales del país cada vez más vastos

y diversos, como: profunda desigualdad social, delincuencia, drogadicción, migración, enfermedades de transmisión sexual, impunidad, corrupción, inseguridad, devastación ambiental, narcotráfico, entre otros.

En cuanto al postgrado, ciencia y tecnología, la principal discusión se da en torno a la disputa por el proyecto de nación que aspiran y construyen las principales fuerzas políticas del país: para el ala conservadora, que hoy detenta el poder político gubernamental, así como se está dando el apoyo en general para la educación, la ciencia y la tecnología es lo más conveniente, aun con los magros resultados que aquí se han destacado, porque así lo establece el modelo económico de rasgos neoliberales imperante; para los sectores democráticos que pugnan por un nuevo proyecto de nación, los apoyos a la educación, la ciencia y la tecnología no deben ser un apéndice del llamado desarrollo sino que debe constituir el principal eje estratégico del desarrollo nacional, por lo que debe considerarse de gran prioridad en nuestro país y que dichas acciones sean políticas de Estado en mediano y largo plazos (Pérez y Rangel, 2005), sin importar qué régimen o coalición de partidos políticos gobierne.

En ese tenor, entre las opciones más importantes, se conocen dos propuestas que se aproximan más al diseño de un proyecto de cambios al modelo económico imperante y construir una nueva política pública científica y tecnológica, que de verdad sea palanca del desarrollo nacional. Las propuestas que incluyen acciones desde el financiamiento hasta los procesos de formación de investigadores, tanto noveles como la consolidación de los existentes, son de organismos como la Academia de Investigación Científica (AIC) y el Foro del Consejo Consultivo Científico y Tecnológico (FCCCyT), entre las más conocidas, quienes en diferentes foros y seminarios, además de dar a conocer sus propuestas, pretenden consensar a una importante masa crítica de profesores e investigadores de universidades públicas y privadas que llegue más allá de las comunidades epistémicas pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores, para lograr este cambio esencial y construir una verdadera política de Estado, transexenal y de largo plazo.

CONCLUSIONES

Sin duda, en la ya iniciada segunda década del siglo XXI, el respaldo de diversos organismos internacionales (BM, OCDE, UNESCO, entre los más importantes), conforma una gran oleada de influencias articuladas y homogeneizadoras que constituyen el mejor y efectivo mecanismo de globalización de las políticas educativas en el globo terráqueo. En ese sentido, se difunden y apoyan desde hace más de dos décadas las políticas destinadas a: diversificar el financiamiento de los sistemas educativos, justificando la incorporación al sector privado de manera más abierta y decidida; a administrar eficazmente a las escuelas y vinculándolas al ámbito empresarial; a favorecer el desarrollo de las competencias indispensables para la empleabilidad de los trabajadores y obviamente de los egresados universitarios; y a crear, ampliar y consolidar los sistemas de evaluación para el aseguramiento de la calidad, entre las más importantes (Victorino y Lechuga, 2007). Aunque conviene recalcar, que el caso

de la UNESCO se diferencia de los dos organismos anteriores (BM y OCDE), toda vez que no deja de lado el pugnar por la transformación de la educación superior con rasgos de flexibilidad curricular, por medio de las competencias, entre otras medidas, aunque su orientación esencial radica en reivindicar el llamado “optimismo educativo” y la obligatoriedad del Estado-Nación de financiar a toda la cultura nacional.

Entre esos vientos del norte y de la disputa global por la educación, el neoliberalismo educativo impacta de diferentes maneras al sistema educativo nacional. En esa direccionalidad, la transición del Estado mexicano se caracteriza en lo fundamental (y posiblemente en todo el sexenio 2006-2012), por una transición contradictoria, sobre todo en el espacio gubernamental: a) hay cambio de régimen o gobierno (2000-2006) pero no de modelo económico social, ni mucho menos de proyecto de nación; b) vivimos un gobierno que dice atacar el populismo y en los hechos resulta ser uno de los más populistas, especialmente por la promesa de sus “programas sociales” que sólo operan en el discurso, pues en la realidad los problemas que busca atacar se incrementan cada vez más, tales como, entre otros, el seguro popular, y las oportunidades, entre los más conocidos; c) anuncia apoyar a la educación superior, postgrado, ciencia y tecnología y es uno de los gobiernos que su propio poder ejecutivo plantea reducir hasta llegar a inanición en el financiamiento público a las universidades públicas y estatales (recordemos la controversia entre el ejecutivo y el legislativo en el 2005), amén de proponer iniciativas para desaparecer centros de investigaciones, universidades y centros de cultura en lo general (no hay que olvidar la iniciativa presidencial de desaparición del Colegio de Postgraduado, la industria cultural del Cine y el raquítico apoyo al CONACYT durante el 2004).

Lo que se puede observar es que, en el fantasma del neoliberalismo educativo, la transición del Estado mexicano, sobre todo si no se escucha a los más de 15 millones de mexicanos que han manifestado la impugnación del modelo económico de rasgos neoliberales (Elecciones de julio, 2006), el régimen actual pudo profundizar más todavía la privatización de los pocos programas de beneficio social que nos quedan, entre ellos la educación, ensanchar más el mercado, disminuir más la sociedad, restringir más las propiedades del gobierno, fortalecer la corrupción elitista, promover hasta el aborrecimiento la ideología del catolicismo, del Yunque, de “Vamos México” y de Provida con la finalidad de demostrar que estos cambios se hacen “Para que vivamos mejor”. En síntesis la transición del Estado mexicano se mueve, entre el réquiem de un Estado educador en transición a la democracia, al afianzamiento de un Estado neoliberal en transición al autoritarismo y una democracia formal sin el reconocimiento de una verdadera democracia participativa ni de una sociedad civil crítica.

Las políticas públicas educativas que se estudiaron para el nivel superior en México y al interior de la zona centro sur, están impregnadas de la esencia de las recomendaciones que los organismos internacionales brindan al respecto. Actualmente las instituciones: directivos y cuadros medios, trabajadores administrativos, docentes, investigadores y estudiantes, viven, comparten, compiten, disfrutan, e incluso algunos

sufren, y otros las rechazan, la creciente oleada de transformaciones de las últimas décadas plasmadas en políticas educativas de sentido y tendencia neoliberal. Al mismo tiempo, algunos grupos y sectores de profesores, trabajadores administrativos, investigadores y estudiantes se resisten a tales acciones, anteponiendo opciones diferentes a las de rasgos neoliberales, pero que también promuevan el logro y el aseguramiento de la calidad en educación superior para atender las necesidades sociales.

Es pavoroso creer, para cualquier universitario, que en el “sexenio del cambio” 2000-2006, pese a su discurso al inicio de su gobierno de buenas promesas, se haya castigado más el apoyo financiero para el desarrollo de las IES. El 80% de éstas, durante el referido sexenio, se movió en la completa inercia, sin ningún centavo adicional para desarrollar nuevos proyectos académicos o de investigación. Desde el 2003, sin crecimiento de la economía, pero sí cumpliendo con los pagos de la deuda externa, así como la deuda privada que en el sexenio de Zedillo la cargó como deuda pública, vía el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOPABROA), reemplazado luego por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en 1998, el discurso conservador del presidente Fox y de su Secretario de Educación Reyes Tamez, no tuvo disposición para apoyar a las IES federales ni estatales; sí algunas de éstas crecieron y se desarrollaron, sobre todo en algunas licenciaturas y postgrados, fue por el esfuerzo de sus comunidades universitarias y por el empeño de los legisladores de la Comisión de Educación de la legislatura del periodo 2003-2006 y la continuidad para la legislatura de 2006-2009, que el conjunto de rectores les siguió pidiendo apoyo para la consecución de sus presupuestos anuales.

En síntesis, se considera que la prioridad principal en relación con el financiamiento de la educación terciaria en México, consiste en legislar sobre los criterios que aseguren tanto la suficiencia de los recursos para el sector, como una distribución más eficiente, equitativa y transparente, además de financiamientos multianuales (ANUIES, 2010), que permita mejorar la eficacia del sistema educativo en su conjunto. Sin duda, las propuestas mencionadas pueden servir de base para avanzar en el desarrollo sostenido de las universidades vinculadas al desarrollo nacional de un nuevo proyecto de país.

En todas las entidades federativas, la búsqueda, mejora o logro de la calidad (o buena calidad), como se estipula en el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006, es una política fundamental, a la que se le ha aparejado la política de evaluación y supervisión tanto de alumnos, instituciones, docentes, proyectos, procesos y resultados. La concepción de calidad en la SEP y algunas universidades estatales controladas por los organismos evaluadores y acreditadores (CIEES, Consejo para la Acreditación de la Educación Superior - COPAES), se inserta en una visión del paradigma positivista, vía el uso de indicadores estandarizados, con tendencia eminentemente verificatoria y cuantitativa, que tiene que ver con procesos de medición o cuantificación. Lo que importa es la calificación y verificación de los indicadores de calidad para ser de las mejores instituciones, eso es lo esencial.

En la recepción y aplicación de las políticas entre las IES federales, las estatales federales y las de control estatal no existe mucha diferenciación, ya que hay políticas educativas homogéneas con procedimientos heterogéneos, creados de acuerdo a las instancias administrativas de las que depende cada institución. No obstante, para el caso particular de la UACH, varios de los programas académicos, tales como el FOMES, PROMEP, CA, entre otros, que disfrutaban presupuestalmente el resto de las universidades estatales, no se aplican a la UACH por no depender de la SEP (al menos eso dicen las autoridades centrales de la UACH en 2009) sino de la SAGARPA. Pero no conocemos iniciativas para instalar puentes de recuperación de esos recursos entre la SEP, SAGARPA y la Rectoría de la UACH.

REFERENCIAS

- ANUIES. (2009). Anuario estadístico 2009 : población escolar y personal docente en la educación media y superior : ciclo escolar 2008-2009. México: Editorial Anuies.
- ANUIES. (2010). Anuario Estadístico 2010: Población Escolar y Personal Docente en la Educación Media Superior y Superior, Ciclo Escolar 2009-2010. México: Editorial Anuies.
- De Alba, A. (1998). *Currículo: crisis, mito y perspectivas*, México: Miño y Dávila editores S.R.L.
- Freire, P. (2005). *Pedagogía de la autonomía*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- González, P. (2005). *La universidad necesaria en el siglo XXI*. México: Ediciones Era.
- Gramsci, A. (1989). *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado Moderno*, T.1. México: Cuadernos de la cárcel, Juan Pablos.
- Lagos, R. (15 de octubre de 2005). América Latina requiere una política con dirección social. *La Jornada*, México.
- Latapí P. (2010). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Latapí, P. (1980). *Análisis de un sexenio de educación en México*. México: Nueva Imagen.
- Laval, C. (2004). *La escuela no es una empresa: el ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona, Paidós Ibérica.
- Martínez, F. (2000). *Nuevos retos para la educación superior. Funciones, actores y estructuras*. Serie Ensayos. México: Anuies.
- Pérez R., y Rangel, J. (2005). *Ciencia, Tecnología y Proyecto Nacional*. México: Unam-Anuies.
- Rodríguez, R. (2000). El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo. *Perfiles educativos*, 22(87), 101-104. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982000000100007&lng=es&tlng=es
- Rubio, J. (2005). *Acciones de transformación de las universidades públicas mexicanas, 1994-1999*. México: Anuies. Recuperado de <http://www.anuies.mx>
- Secretaría de Educación Pública (2001). *Programa Nacional de Educación 2001 - 2006*. Recuperado de http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Planeacion/Method_SEPE.pdf
- Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH). (2006.) *Portal Institucional*. Recuperado de <http://www.uach.mx/>
- Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH). (2009.) *Portal Institucional*. Recuperado de <http://www.uach.mx/>
- Vasconi, A. (1985). *La educación Burguesa*. México: Nueva imagen.
- Victorino, L. (2006). *Políticas educativas siglo XX y perspectivas*. México: Castellanos Editores.
- Victorino, L., y Lechuga L. (2007). El financiamiento de la educación superior: instituciones tecnológicas y universidades públicas. En Yzaguirre L. y Núñez L. (Comp.), *Apuntes y propuesta desde la academia. Aproximaciones a la educación en México* (pp. 201-212). México: Limusa.