

## SOBRE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y EL DESARROLLO EN MÉXICO.

Congreso de Investigación Educativa.  
Veracruz, 24 de Septiembre de 2009.

José Narro Robles  
Humberto Muñoz García

Empezaremos con una reflexión sobre el contexto actual de la sociedad mexicana. Después trataremos varios temas en esta presentación, que nos parecen de la mayor relevancia en el análisis de la educación superior: lo relativo a la autonomía de las instituciones, el aumento de la cobertura, el financiamiento y, por último, lo que toca a la gestión en las universidades<sup>1</sup>. Sobre todas estas cuestiones fijaremos una postura.

### *1. La situación actual del país.*

México atraviesa por una crisis muy grave, como no habíamos vivido en muchas décadas. La crisis ha acentuado la desigualdad. La cifra de pobres se ha incrementado (Lámina 1). Hay cerca de 20 millones de habitantes en pobreza extrema. La pobreza viaja con frecuencia junto con la ignorancia. De aquí nuestra lucha contra esta última. La educación y la cultura son el antídoto. Hoy se necesita hacer un alto en la ruta por la que se ha conducido al país, para proponer los cambios y ajustes necesarios.

El modelo de desarrollo seguido no ha resultado beneficioso ni en el terreno económico ni en el social. No crecemos lo que se requiere y la gente no vive mejor. La concentración del ingreso es mayúscula (Láminas 2 y 3). No avanzamos como se debe ni saldamos deudas del pasado.

---

<sup>1</sup> Al final del texto se presenta un anexo con gráficas y cuadros que aparecen mencionados como “láminas”.

Las medidas para superar la crisis no deben reiterar la puesta en práctica de acciones encuadradas en la lógica del modelo que nos ha conducido a la situación actual. No es, aplicando disposiciones similares a las que nos llevaron a este trance, como saldremos adelante. No se puede solventar un problema repitiendo las causas que lo originan. Las iniciativas para superar la emergencia tampoco deben trasladar los costos a los más afectados por una crisis cuyo origen no tiene que ver con ellos y sí con la obstinación de seguir un modelo que a todas luces hoy no es el adecuado para nuestra realidad.

Debemos abrir el debate para acordar la instauración de un nuevo modelo de desarrollo. En él, hay que dar prioridad a la educación porque es imposible desarrollar el país con 33 millones de mexicanos que se encuentran en rezago educativo. La educación sirve para transformar la sociedad<sup>2</sup>. Por ello, hay que elevar los niveles de educación promedio e incorporar a la ciencia en la agenda pública, para que la sociedad reconozca los aportes que hacen las universidades y demande que se entreguen los recursos necesarios para sus actividades.

Por lo pronto, requerimos muchas más oportunidades para los jóvenes (Lámina 4). Son millones los que no trabajan ni estudian. No podemos permitir que el “bono demográfico” (Lámina 5) se desperdicie. La educación superior es fundamental para el desarrollo de México. Es el piso para cimentar una nueva etapa del desarrollo nacional.

## *2. Sobre el desarrollo autónomo de las instituciones.*

La universidad pública es una institución autónoma<sup>3</sup>. La autonomía está indisolublemente ligada a su carácter público, que ha significado la posibilidad de ascenso social para muchos.

---

<sup>2</sup> Hace varios años, la CEPAL publicó un libro acentuando a la educación y el conocimiento como ejes de la transformación económica y social. Ver CEPAL *Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad*. Naciones Unidas. 1992.

<sup>3</sup> Una discusión más extensa se encuentra en la obra de Luis Raúl González Pérez y Enrique Guadarrama López. *Autonomía Universitaria y Universidad Pública*. México. UNAM. 2009.

La autonomía le ha dado el espacio de libertad que requiere su labor. La autonomía ha sido ideario pero también acción, fórmula que ha posibilitado la crítica informada y la construcción de propuestas desinteresadas.

La autonomía permite que las instituciones tengan la libertad para avanzar y consolidar sus planes de desarrollo sin interferencia de factores, ideologías o dogmas externos. La autonomía nos brinda la garantía de autogobernarnos. El Estado mexicano le dio rango constitucional y ello quiere decir que la tiene que respetar. Más todavía, tiene que velar por ella. La autonomía se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado. La universidad ejerce su autonomía con responsabilidad social.

El gobierno federal y los gobiernos estatales llevan a cabo políticas educativas que deben tener en cuenta el rango constitucional de la autonomía. La universidad pública se sostiene por el subsidio que otorgan los gobiernos federal y estatal<sup>4</sup>. La autonomía no se puede poner en riesgo por el financiamiento. A los gobiernos les debe importar la buena marcha de las universidades públicas, desde el ángulo educativo, pero también social, político y cultural.

Las políticas educativas del gobierno tienen que observar la provisión de recursos económicos suficientes y oportunos. Para que las universidades públicas puedan cumplir su compromiso social y responder a los encargos y demandas de la sociedad. La universidad pública es de tal trascendencia que el pasado del país no se entiende sin ella; su futuro tampoco. La universidad pública en cada entidad federativa representa un gran proyecto cultural y educativo de la sociedad y su plena autonomía le es indispensable para que, en estos momentos, coadyuve a salir de la crisis y a desarrollarnos.

---

<sup>4</sup> Un análisis sobre las tendencias inerciales de la distribución del subsidio federal a las universidades públicas se encuentra en Humberto Muñoz García. "Las universidades públicas: política, diferenciación y desigualdad institucional" En. H. Muñoz (coord.). La universidad pública en México. México. UNAM y Miguel Ángel Porrúa. En prensa.

### 3. *Ampliación de la Cobertura*

La situación actual de la educación no puede negar que los avances que hemos tenido en educación superior, ciencia y tecnología son absolutamente insuficientes para las necesidades del país.

Los problemas más relevantes son la baja cobertura y la falta de financiamiento adecuado. El apoyo gubernamental a la investigación científica, al desarrollo tecnológico, a las ciencias sociales, a las artes y a las humanidades ha sido limitado. Es tiempo que nuestras autoridades acepten que México lo que requiere es más inversión en educación y no recortes. La ampliación de la cobertura requiere de una mayor inversión económica de los gobiernos.

Es indudable que la cobertura de educación superior en México ha venido avanzando. Los últimos reportes dan una tasa bruta de 27% (Lámina 6). Y, no obstante, la cobertura sigue siendo reducida si se compara con otros países latinoamericanos, y desde luego con países como España y Estados Unidos.

Los estudios que se han realizado hasta la fecha en la ANUIES<sup>5</sup> indican que la variación de la cobertura es muy significativa entre los estados de la federación. Para el año 2006/2007, por ejemplo, la tasa bruta era 3.6 veces superior en el Distrito Federal respecto a Chiapas (Lámina 7). Nótese también la diferencia norte-sur en el territorio. Consideramos que para un desarrollo sano del país, estas diferencias no deben y no pueden ser tan agudas. Las políticas educativas deberían atenderlas para aminorarlas y para que las entidades federativas con menos recursos fortalezcan a sus universidades. La equidad educativa tiene mucho que ver con la equidad territorial.

---

<sup>5</sup> Para una visión más completa sobre la cobertura de educación superior en México, consúltese el estudio de Manuel Gil, Javier Mendoza y Roberto Rodríguez "Cobertura de la educación superior en México, 1997-98 a 2006-2007. México, ANUIES, 2009.

En suma, hay que ampliar la cobertura para dar acceso a los jóvenes a un bien público apreciado, importante y socialmente necesario. La ampliación de la cobertura es un proceso de inclusión e integración social que significa dar acceso al saber superior y a la cultura<sup>6</sup>.

Para incrementar la cobertura se requiere de la responsabilidad y el esfuerzo conjunto de todos los poderes públicos y del resto de las estructuras de nuestra sociedad. Debe ser un compromiso del Estado nacional, de la sociedad y de los gobiernos federal y estatal.

#### 4. *Financiamiento.*

La inversión pública en educación superior, ciencia y tecnología no es suficiente<sup>7</sup>. Un país que no destina recursos a formar profesionistas, técnicos y cuadros de alto nivel es una nación que cancela su futuro, que no tiene visión para transformarse, para resolver su principal problema que es la desigualdad social. La educación, la ciencia y la tecnología son el arma más poderosa para combatirla. Sin desarrollo humano, hay muy pocas expectativas de progreso. Una comparación nos ubica en uno de los pisos de abajo en esta materia, en un lugar inferior a países centroamericanos, del caribe y del cono sur (Lámina 8).

En materia de financiamiento los datos con los que se cuenta indican que el gasto público en educación superior, como proporción del PIB, es muy bajo y su tendencia ha sido al estancamiento. Algo semejante ocurre en ciencia y tecnología (Lámina 9). Y en las universidades públicas, donde se da la mayor producción de conocimiento, hay rezago en laboratorios y bibliotecas, a pesar de los esfuerzos por avanzar en infraestructura.

---

<sup>6</sup> El Dr. Narro ha insistido en varios foros en que la cobertura de educación superior en el país debe alcanzar el 50% en el año 2019,

<sup>7</sup> Véase el texto de Javier Mendoza Rojas “Presupuesto aprobado para las instituciones de educación superior en el presupuesto de egresos de la federación en el ejercicio fiscal de 2009” que es un estudio realizado por la ANUIES.

Los presupuestos y los programas de fortalecimiento necesitan dar más apoyos sustantivos a las universidades para modernizarse, actualizarse e interactuar a nivel internacional. Se necesita en este momento tener voluntad política para que no se sacrifique el presupuesto educativo, sino que se aumente, en un ambiente de colaboración y respeto entre las universidades y los gobiernos.

Hay necesidad de que la política financiera a la educación superior incluya un programa para ir renovando la planta académica y para abrir plazas a quienes con un doctorado tienen la vocación de hacer su vida en una institución académica<sup>8</sup>.

Nos detenemos un momento para decir que la matrícula del posgrado ha crecido considerablemente en términos relativos, pero que en términos absolutos sigue siendo muy baja. Los graduados de doctorado en el 2006 habían pasado la cifra de 2000, pero sigue siendo también un número minúsculo (Lámina 10) para un país que enfrenta la necesidad de una reproducción ampliada para formar más científicos, producir conocimientos e innovaciones que estimulen el crecimiento económico. En México producimos tantos doctores al año como la Universidad de Sao Paulo, en Brasil<sup>9</sup>.

Y no se trata de producir doctores solamente para satisfacer requisitos o contar con credenciales. Los estudiosos de la educación han sido quienes señalan el hecho y quienes han formulado propuestas serias para fortalecer el posgrado y distribuir mejor a los investigadores en el territorio nacional. En el posgrado, como en toda la educación superior, se necesita

---

<sup>8</sup> Para el caso de la UNAM se ha estudiado la dinámica del personal académico en 20 años y se han aportado ideas para su renovación en el marco de relaciones intergeneracionales. Véase H. Muñoz, La UNAM, perspectivas para el cambio. Cuaderno del SES núm. 6. México. SES y Editorial de M.A. Porrúa. 2006. Se encuentra en línea en la página del Seminario de Educación Superior de la UNAM, [www.ses.unam.mx](http://www.ses.unam.mx).

<sup>9</sup> El dato se encuentra en Imanol Ordorika, Roberto Rodríguez et al. Comentarios al Academic Ranking of World Universities, 2008. México. DGEI. UNAM.

redoblar el paso y cuidar que se mantenga una buena educación para que la inversión sea, en efecto, redituable.

En lo que sigue en el país la educación y la investigación deben jugar un papel primordial. Reiteramos, la educación es la inversión más redituable para cualquier sociedad, es un bien público, social, y debe ser un derecho fundamental de todo ciudadano. Quienes están alejados de las universidades están alejados de la cultura. Nuestras instituciones son un factor clave para el crecimiento económico, pero también para la movilidad social, para el desarrollo de las personas.

Sobre estas bases, son varios los rectores de universidades públicas que han manifestado acuerdos para que se establezca una política de Estado en materia financiera a la educación superior. Tal política debe estar orientada por un esfuerzo extraordinario para que se consiga, gradualmente, dedicar el 1% del PIB a la educación superior, como lo ha propuesto la ANUIES desde hace tiempo. La falta de tal política se refleja en que no hay continuidad de los fondos destinados a este nivel educativo. Para que las universidades públicas funcionen más adecuadamente y se desarrollen conforme a sus planes institucionales es necesario que comencemos a discutir cómo implementar un financiamiento que cubra, de una vez, varios años, lo que dará más certidumbre, confianza y un mejor desempeño.

Es importante recalcar que los poderes legislativo y ejecutivo definan una política de Estado, quiere decir de largo plazo, en educación superior de común acuerdo con nuestras casas de estudios. Tal política se sustenta en la responsabilidad del Estado mexicano de asegurar la atención prioritaria a actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

Los universitarios tenemos que hacer nuestra parte para que los recursos económicos que recibimos sean utilizados de la mejor forma. Hay que racionalizar algunos gastos administrativos, pero no cesar de invertir en todo aquello que refuerce la

actividad académica. Para las funciones sustantivas de la universidad, ¡ni un peso atrás! Ciertamente, la calidad académica no depende de un aumento de los presupuestos, pero con menos dinero, la calidad no se puede asegurar. La reducción al presupuesto, en estos momentos, pone en riesgo el papel preponderante que puede jugar la universidad pública para salir de la crisis.

##### *5. Gestión.*

Todas las universidades públicas del país, en mayor o menor grado, han tenido que modernizar sus estructuras administrativas. En este proceso, tenemos que cuidar que no ocurra una sobre regulación de la vida académica que termine por disminuir o perjudicar el ritmo de su actividad. Cuidar que las universidades no se burocraticen. La gestión universitaria tiene como fin apoyar a la academia, a los académicos y a los estudiantes. No podemos perder de vista que ellos son quienes van por delante.

La autoridad universitaria se funda en los proyectos académicos que lleva a cabo para conducir el rumbo de las universidades. En esta medida, provoca cohesión en la comunidad y gana legitimidad y fuerza para gestionar recursos fuera del Campus. En el entorno de crisis en que vivimos, la gestión tiene que propiciar una comunicación estrecha con la comunidad, para que los académicos se articulen, se identifiquen con sus instituciones y se apoyen en la división de sus tareas.

En términos generales, considero que la gestión en la universidad pública puede ser mejor si provoca que la toma de decisiones en los cuerpos colegiados sea más expedita y oportuna. Si es capaz de resolver los problemas que cotidianamente se presentan en la comunidad, de satisfacer un cúmulo de demandas por el acceso a la educación, al conocimiento y a la cultura, si es capaz de mejorar sistemáticamente el manejo de los recursos institucionales, de rendir cuentas claras sobre los mismos y de agilizar los trámites



que tienen que realizar estudiantes y académicos para hacer y cumplir con sus tareas. Sí lo conseguimos, entonces, tendremos mejores universidades.

#### 6. Mensaje final.

Es tiempo de anteponer el interés general de la sociedad a todos los intereses particulares. Es el momento de mirar más allá de lo inmediato, de pensar en el largo plazo, de planear el futuro del país. Tenemos que atrevernos a superar las visiones reducidas que han imperado en los últimos lustros. Reflexionar, convocar a la intelectualidad, hacer propuestas, vencer el pesimismo y que el nuestro se convierta en un gran país.

En otras ocasiones, el Rector de la UNAM ha dicho: una de las lecciones de la crisis es que reconoce que la acción del Estado puede resolver los rezagos y las injusticias sociales, que en muchos casos son incluso seculares. Y no se trata, más que de reconocer que el mercado no puede regularse por sí solo.

Requerimos de un nuevo modelo económico, pero también de nuevas fórmulas de intervención gubernamental para resolver los problemas sociales. Hacer un rescate social de los sectores más desprotegidos que invariablemente se ha pospuesto. Hay que definir los ejes sobre los que debe basarse un nuevo desarrollo económico, donde lo social sea la prioridad fundamental. Un nuevo modelo donde el bienestar de la población, su educación y su seguridad social sean lo más importante.

Por fin, en el nuevo modelo, sin duda, la educación y la investigación deben jugar un papel primordial. La apuesta de México ante la sociedad del conocimiento, la sociedad del riesgo, debe estar centrada en la educación superior y en la producción de conocimiento apropiada a nuestra realidad.

En la universidad y en la educación superior, históricamente, ha estado cifrada la formación del ser humano que habita en la

sociedad, la construcción de ciudadanía, la ampliación del espacio público y la creación de un modo de vida democrático. Los universitarios, quienes formamos las comunidades de las universidades públicas, sabremos cumplir con nuestros compromisos ante la sociedad, como lo hemos venido haciendo hasta hoy.

## ANEXO ESTADISTICO

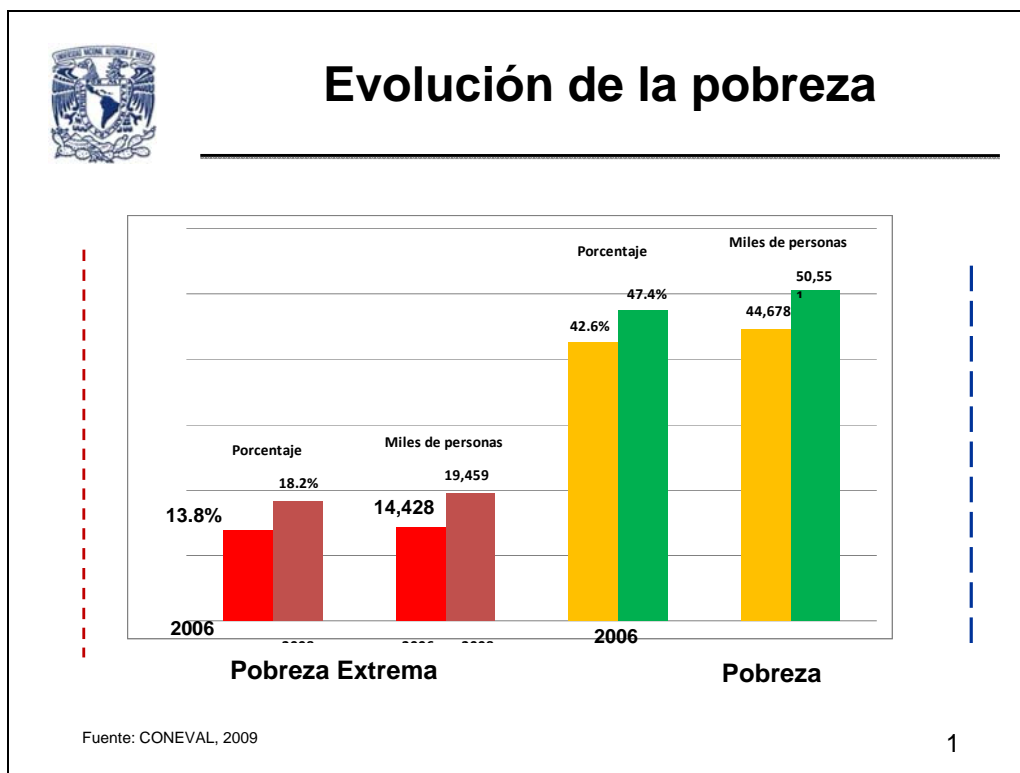


Lámina 1

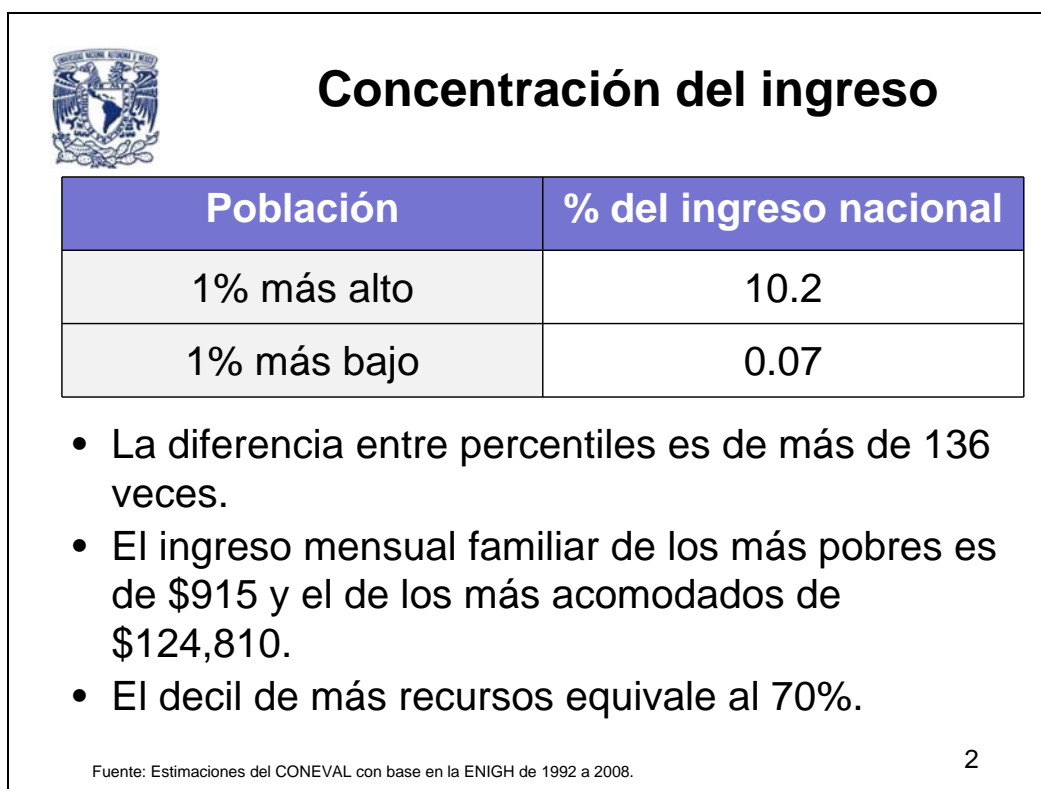


Lámina 2

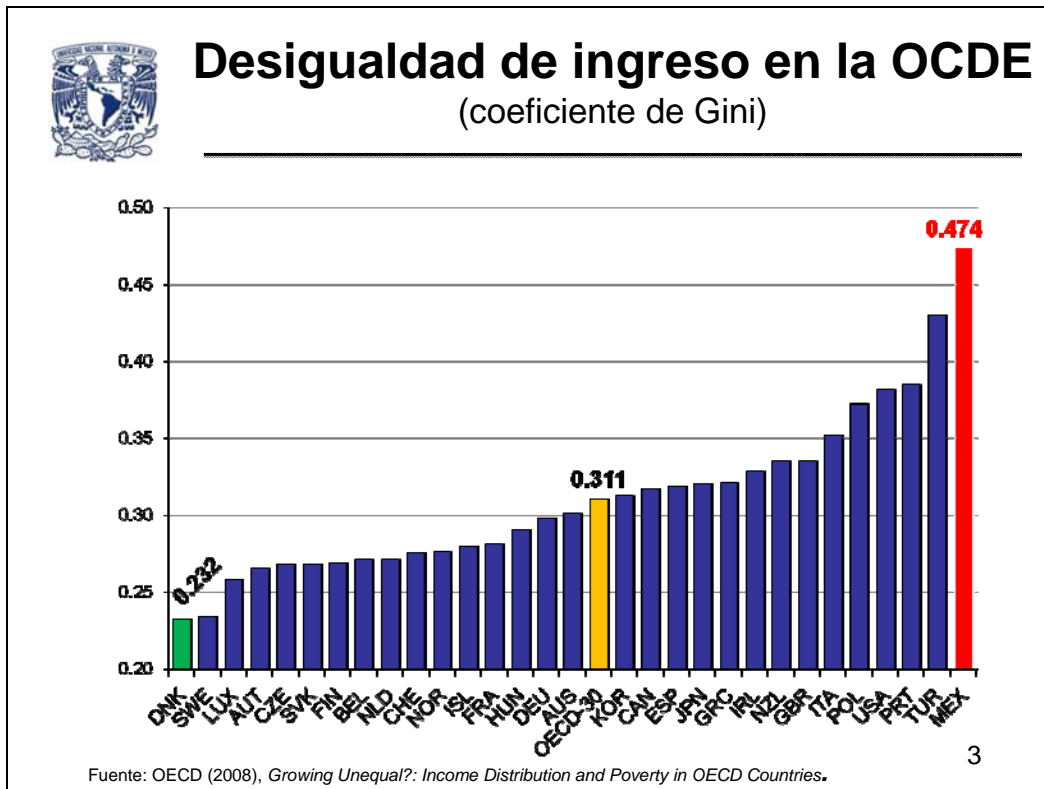


Lámina 3

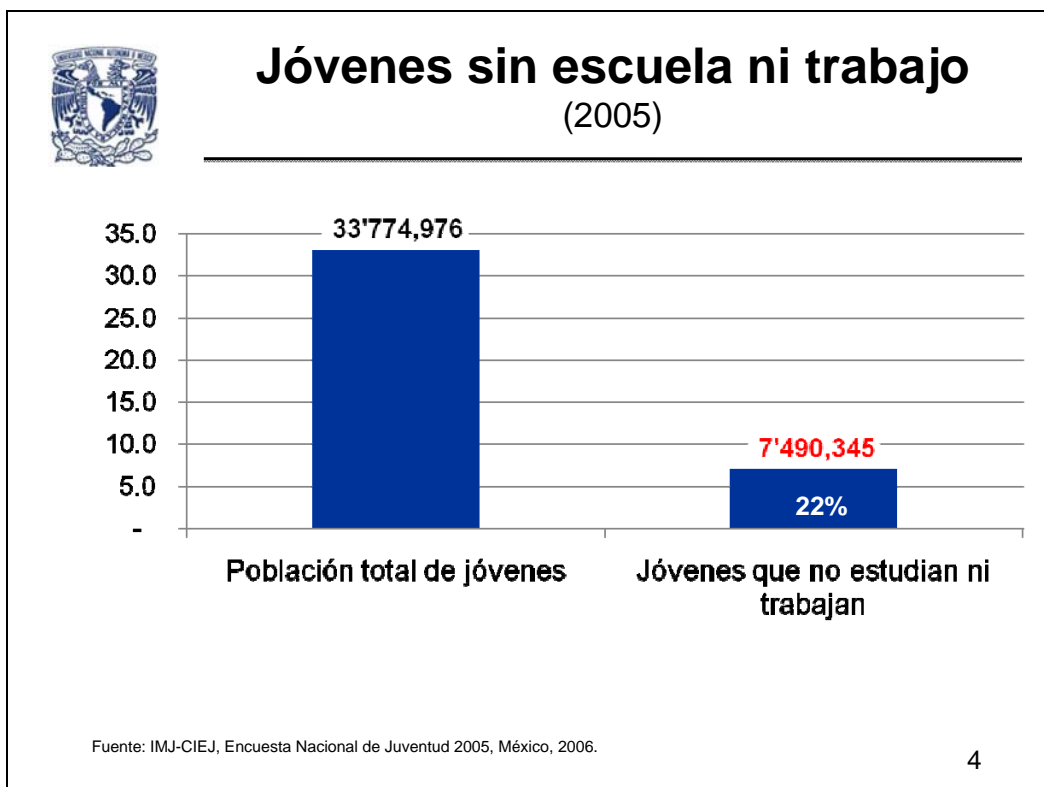


Lámina 4

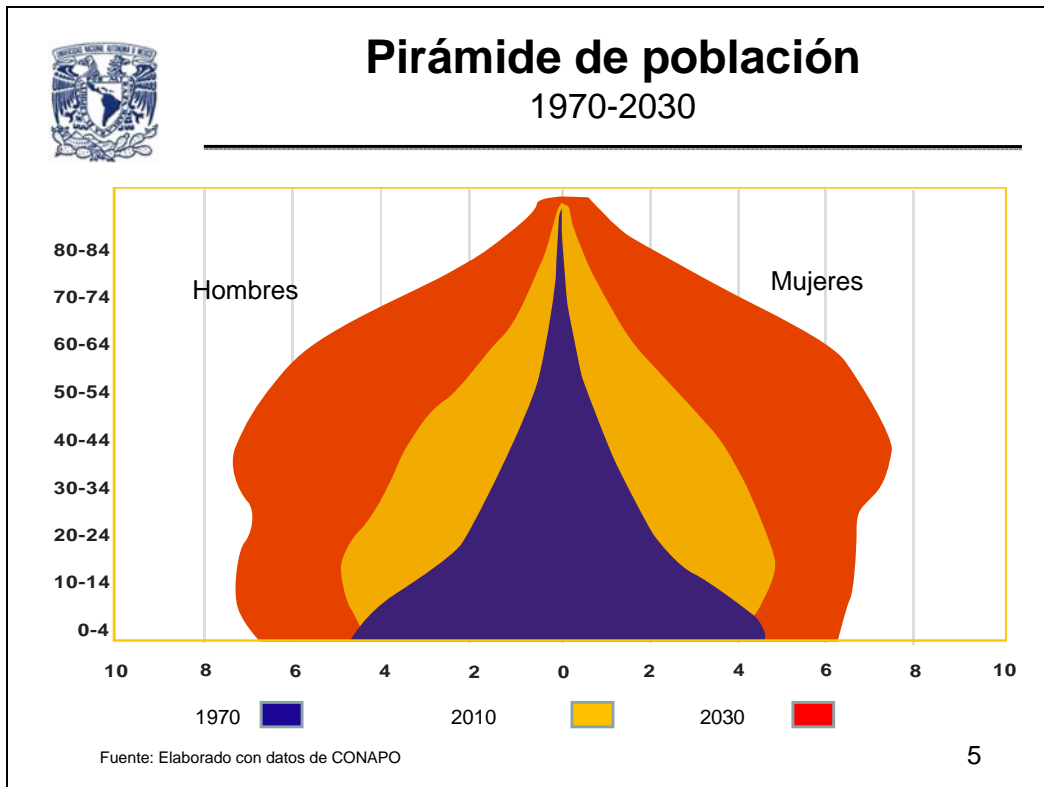


Lámina 5

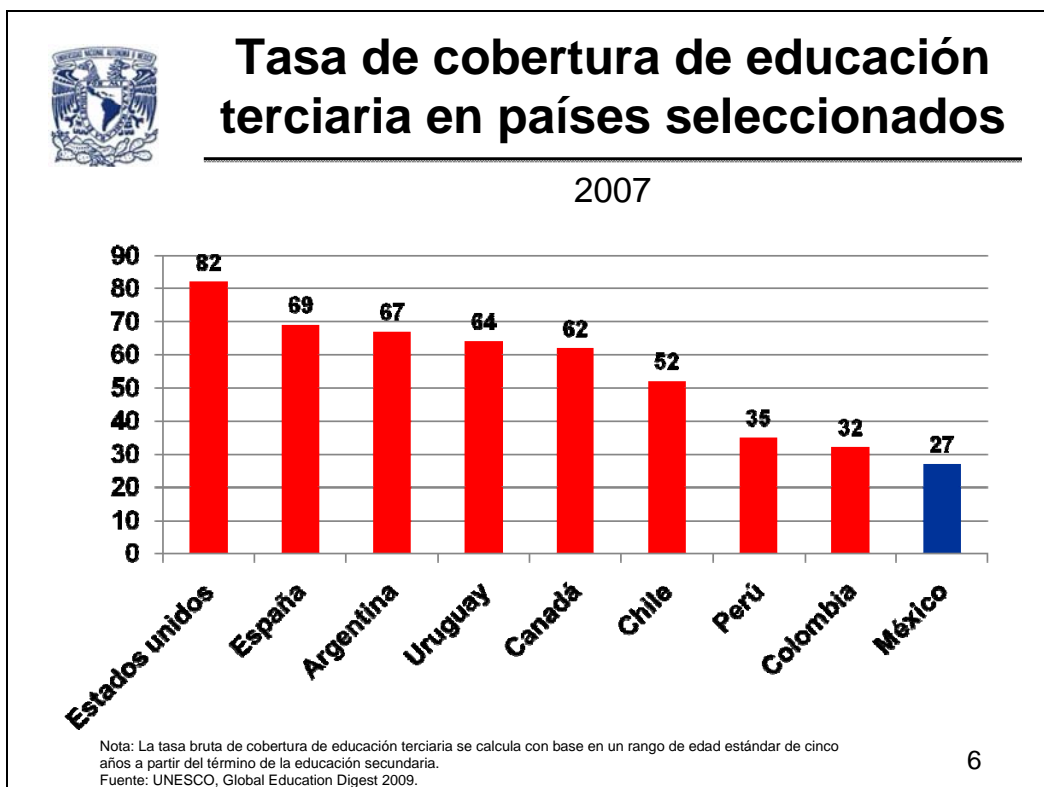


Lámina 6

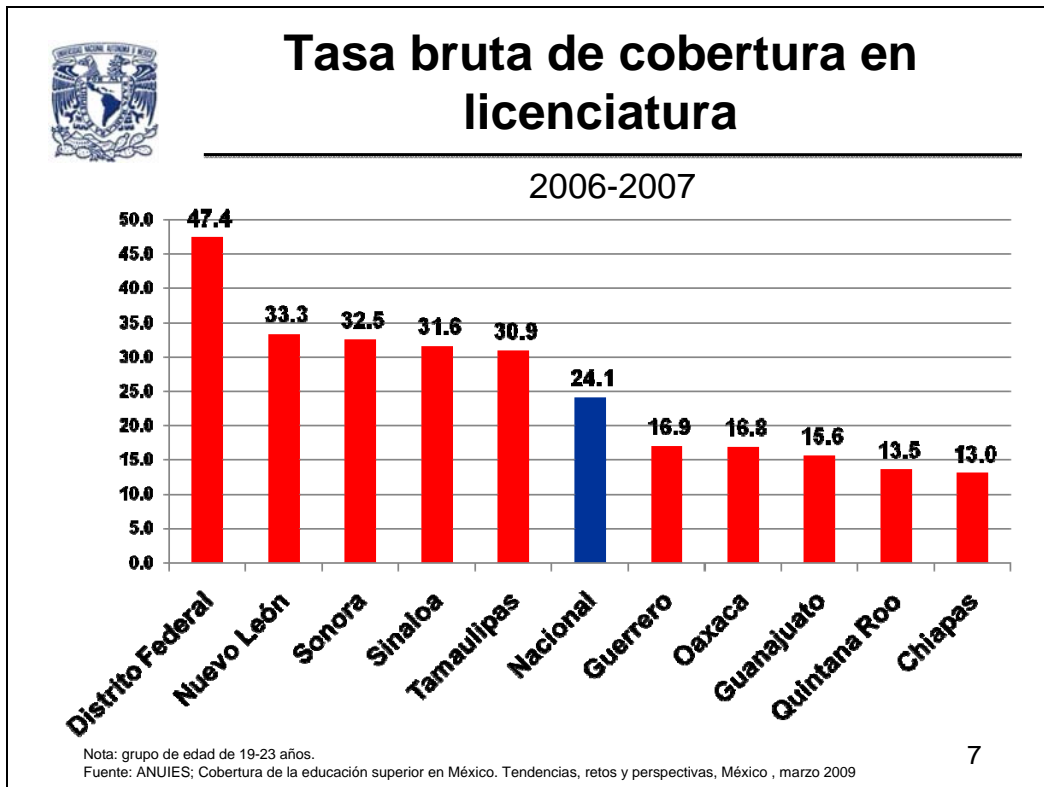


Lámina 7

**Índice de Desarrollo Humano. México y su ubicación**

Clasificación según el IDH	País	Valor del IDH
1	Islandia	0.968
2	Noruega	0.968
4	Canadá	0.961
12	Estados Unidos	0.951
13	España	0.949
38	Argentina	0.869
40	Chile	0.867
46	Uruguay	0.852
48	Costa Rica	0.846
51	Cuba	0.838
52	México	0.829

Total de países: 177

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008.

Lámina 8

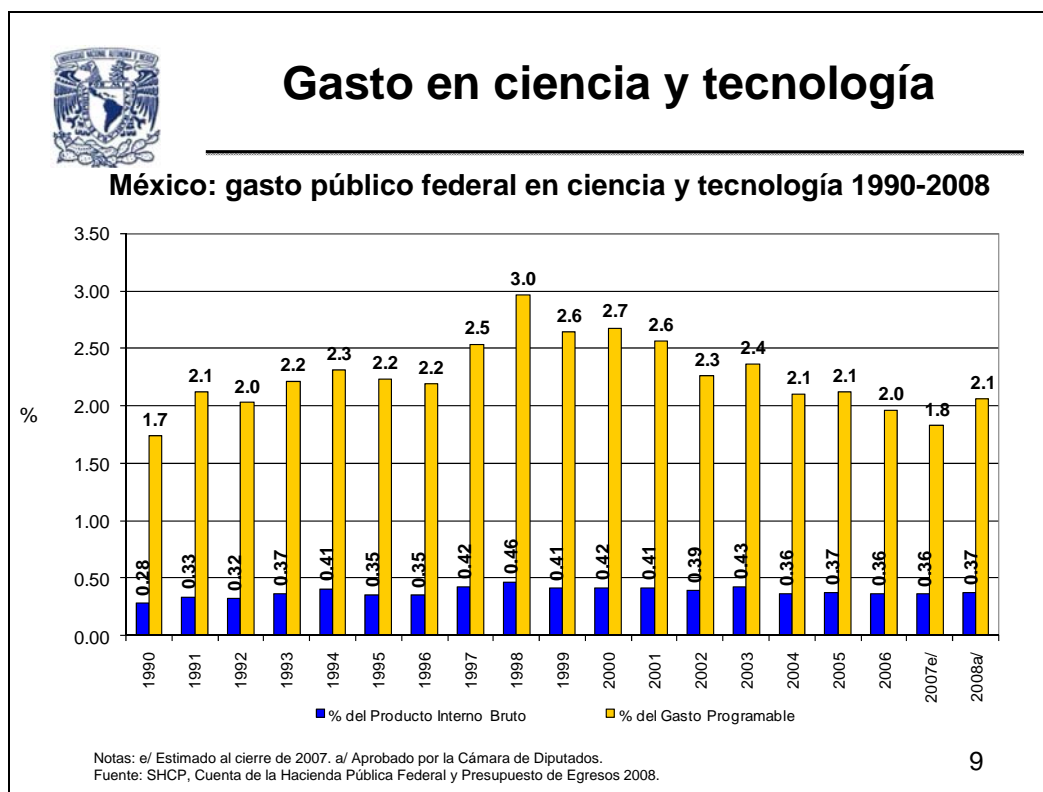


Lámina 9

**Graduados de doctorado (2006)**

País	Número de doctores/año	Graduados por 10,000 de la PEA
Estados Unidos	44,000	3.0
Brasil	9,366	1.0
Corea	9,254	4.0
España	8,250	4.2
<b>México</b>	<b>2,085</b>	<b>0.5</b>

Fuente: CONACYT, *Informe General del Estado de la Ciencia y Tecnología*; México 2007.

Lámina 10