

- Jencks C. *et al.*, 1972. *Inequality*. New York: Basic Books.
- Oliveira, M. A. M., 2005. *Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens*. Petrópolis, RJ, Vozes
- López, Pablo., 2010. Variables asociadas a la gestión escolar como factores de calidad educativa. *Estudios Pedagógicos XXXVI*, N° 1: 147-158, 2010, Madrid.
- Rodríguez, Nacarid, 2000. Gestión escolar y calidad de la enseñanza. *Educere, Investigación*, año IV, No. 10, julio-agosto-septiembre, pp. 39-46.
- Schmelkes, Sylvia, 2000. Calidad de la educación y gestión escolar en *Lecturas del Primer Curso Nacional para Directivos de Educación Primaria*. Programa Nacional de Actualización Permanente. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública, 2001. *¿Cómo transformar las escuelas? Lecciones desde la gestión escolar y la práctica pedagógica*. Reporte Final. México: Subsecretaría de Planeación y Coordinación-Dirección General de Evaluación.
- Stenhouse, L., 1987. *La investigación como base de la enseñanza*. Madrid, Morata.
- World Bank, 2008. *What is School-Based Management?* Washington: The World Bank. Human Development Network.

Política educativa y educación superior. El binomio docencia-investigación y el desarrollo del posgrado en México*

Sergio Martínez Romo**

Resumen

Este ensayo trata de las políticas para el desarrollo de la educación superior a partir de las reformas educativas de los años setenta; más de tres décadas que permiten argumentar la transexenalidad de estas políticas públicas sectoriales y que se sugieran como políticas de Estado. En esa perspectiva se analizan los alcances y límites de la política de profesionalización académica para contar con docentes investigadores en el Sistema de Educación Superior y, entonces, al desarrollo del posgrado como espacio de formación y ejercicio de estos académicos como profesionales de tiempo completo. Se advierte entonces que los Centros Públicos de Investigación, creados a partir de 1985 y centrados en posgrado e investigación se vuelven depositarios y resultados de esta línea de política, más que las universidades autónomas estatales que, en su mayoría, así como en las múltiples instituciones privadas creadas en este período, permanecen concentradas en la docencia de licenciatura.

Palabras clave: *Educación superior, posgrado, docencia-investigación, académicos.*

Abstract

This essay deals with the educational policy to reform and modernize the higher education system in Mexico since the 1970s. It is argued how it became a long term state policy in this perspective after more than three decades. Part of this policy focused a teaching researcher academic as a full time professional in higher education.

* Una versión previa de este ensayo apareció en OMNIA, 2004, UNAM.

** Investigador de las Áreas de Polemología y Hermenéutica y de Política y Gestión del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Correo electrónico: sergio@correo.xoc.uam.mx
Artículo recibido el 23 de octubre de 2012; Aceptado el 21 de febrero de 2013.

Postgraduate studies would be the place to fit this expectation. From 1985 onwards Research Public Centers were created and became the institutions better performing this policy expectations rather than public autonomous universities which remained mainly concerned with licenciatura (bachelor's) teaching, as private institutions also do. These new conditions are facing future trends for Mexican higher education.

Key words: *Higher education, postgraduate studies, academics.*

Introducción

Enseñanza e investigación, académicos docentes - investigadores, investigación y docencia para producir conocimiento. La articulación productiva de ambos quehaceres universitarios fue, con mucho, una visión de futuro en los propósitos centrales de las reformas educativas de los años setentas, la década de la expansión sin precedentes (ni semejanzas de esa dimensión hasta hoy) de la educación superior en México: el crecimiento de la matrícula, la diversificación de la oferta de estudios y grados, el incremento en el número, tamaño y variedad de las instituciones en este nivel educativo, y la novedosa y aparentemente apresurada contratación de docentes – investigadores, como profesionales académicos de tiempo completo en las universidades creadas en esa década para sustentar los propósitos de la política educativa emprendida.

A cuatro décadas distancia de aquella visión de la política educativa, coherente con las tendencias mundiales para el nivel superior en aquella década resulta conveniente analizar algunos de sus resultados observables. Las reformas emprendidas a partir de la década de los setenta permitieron conformar la educación superior contemporánea en el México de hoy y han mostrado logros en el desarrollo del posgrado. Logros y efectos vistos en el marco de los énfasis contemporáneos de la política educativa en México. La discusión de las políticas educativas para la universidad pública y la educación superior en México hoy, vuelve indispensable el delinear una visión de estas políticas durante las últimas tres décadas, breve, pero panorámica en la perspectiva del milenio.

Así, este ensayo trata del binomio docencia – investigación en el marco del desarrollo reciente de la educación superior en México y, por ello, centralmente, de algunas de sus características en el establecimiento y consolidación de las universidades estatales en el México contemporáneo a partir de la década de los setenta, y con la promoción del posgrado a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta. Con este propósito se relacionan las políticas educativas con el contenido de las mismas, y el horizonte de análisis es un período definido de un poco más de tres décadas que sugiere, entonces, que las políticas en educación superior en México son acciones susceptibles de un análisis transexenal.

Trata también de actores no gubernamentales que intervienen en el proceso de la política educativa superior –los académicos y las universidades mismas como colectividades de académicos- y con ello se sugiere también la necesidad de distinguir diferentes actores en los procesos de política e interés público en México, al menos en el caso de la educación superior como sugiere también Daniel Levy (1980).¹

Esta perspectiva de análisis, tanto del estudio de las políticas formuladas, como de sus contenidos y de los actores principales involucrados en este proceso -los académicos y sus universidades entre ellos, permite nuevos enfoques para el estudio del tema de política educativa y nuevos conocimientos sobre el mismo. Así, más que un balance de las políticas educativas para la educación superior visto en el horizonte estrecho de seis años, el ensayo parte de un balance amplio de estas políticas en una perspectiva de cuatro décadas y, con ello, de varias gestiones federales y estatales, de los actores y mecanismos legitimados y, finalmente, visualiza algunos de los retos que los académicos y sus instituciones como actores, y estas políticas y sus procesos de formulación-implementación, enfrentan en el presente como premonición del futuro predecible y sus tendencias en el sistema de educación superior.

¹ También argumenta que, a partir de su trabajo de campo sobre las universidades públicas en México, en estos casos son observables características particulares en sus procesos de toma de decisiones que no coinciden con las observaciones sobre el estilo autoritario adjudicado a los procesos democráticos en México, elaboradas sobre todo a partir de los estudios de Linz.

Debe mencionarse que este ensayo es producto parcial de una investigación más amplia sobre la política pública en educación superior² que, a partir del análisis del sector de las universidades, encuentra evidencias suficientes para sugerir tres décadas como un período plausible de análisis a partir del inicio de los setentas, a la planeación como contenido central y enfático de la política y como afán racionalizador de la misma, a las instituciones de educación superior -al menos a las universidades- como actores influyentes en el proceso y, frente a los retos plausibles del futuro inmediato, la necesidad de re-conceptualizar la partisana visión de estatal-privado en estos asuntos de interés público y la diversificación institucional del conjunto en el que resalta la creación de los Centros Públicos de Investigación que a partir de su creación, centrados en la investigación y el posgrado aparentemente asumen ésta tarea como identidad que tradicionalmente se ha considerado exclusiva de la universidad pública en México.

Esta investigación de la política en la educación superior universitaria se ha ido complementando con este análisis en los sectores tecnológico y pedagógico - normal, y conforma una perspectiva de estudio con los modelos emergentes en este nivel educativo que no forman parte de los tres sectores tradicionales en la educación superior; como es el caso de las universidades tecnológicas y politécnicas. No obstante, este ensayo es sobretodo referido a las instituciones del sector universitario y el quehacer de posgrado-investigación.

Conviene decir que la investigación utiliza una estrategia metodológica de corte cualitativo, en una perspectiva histórica, y con el apoyo preferente de técnicas de inspiración antropológico-etnográfica. En este sentido se privilegian los datos obtenidos a través de entrevistas semi-estructuradas para triangularlos con los provenientes de fuentes estadísticas y documentales (Saran R, 1985).³ Los informantes cualificados entrevistados han tenido una participación significativa en los procesos de política

² Ver en bibliografía: Martínez Romo, S. (1992).

³ Saran, R. (1985) refiere la utilidad que, en términos de validación y consistencia metodológica, tiene el cruzar la información obtenida en entrevistas con aquella contenida en documentos escritos sobre el objeto de estudio.

pública para el sector educativo superior y de desarrollo del posgrado. Los resultados obtenidos hasta hoy permiten argumentar logros novedosos en este campo de estudio en la perspectiva metodológica de grounded theory, dirían Glaser y Strauss (1967).⁴ Los resultados subsecuentes del proyecto de investigación avalarán o cuestionarán éste y los otros argumentos que hasta ahora han sido formulados.

Las políticas para la educación superior: caracterización del escenario

Este periodo de cuatro décadas tiene que ver, se sugiere en este ensayo, con las acciones de política educativa emprendidas al inicio de la década de los setentas, los años de las grandes reformas educativas, previas a las que parecieran observarse en nuestros días. Para algunos análisis, las acciones de política educativa como acciones sistemáticas para el nivel superior del sistema educativo, tienen que ver con las acciones del gobierno federal que enfatizan a la evaluación, la acreditación y ponen énfasis en el financiamiento y sus efectos de regulación para el cambio en las instituciones educativas y, por ello, ubican estas acciones únicamente a partir de la década de los noventa.

Otro aspecto que vale la pena mencionar y que influye en considerar a los noventas -en lugar de los setentas- como la década de acciones concertadas en la agenda del desarrollo de la educación superior y sus instituciones es que, es en esta década cuando se habla insistentemente de políticas públicas como concepción y perspectiva de análisis. Esta situación, conviene sugerirlo, se puso de moda también en los círculos académicos.

De acuerdo con las consideraciones expuestas en los párrafos anteriores, es que la planeación fue el nombre genérico de la política en educación superior a partir de los setentas y hoy, con el énfasis que se ha puesto en la evaluación como política para la educación superior, tienden a olvidarse

⁴ Glaser y Strauss argumentan la viabilidad de elaboración teórica a partir de la observación y análisis sistemáticos de los observables empíricos como objetos de estudio.

tanto las conexiones entre la planeación y la evaluación, como entre la planeación, la ejecución, y la evaluación que, referidas en el nuevo lenguaje, tienen que ver con el círculo de: diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en educación. Conviene resaltar, que esta perspectiva de análisis que no permite establecer conexiones plausibles a través de más de veinte o treinta años de acciones de política educativa superior, tiene que ver con la ausencia de un trabajo más sistemático de análisis y evaluación de la política educativa, la planeación y su implementación y resultados y logros observables; con ello, de un trabajo de investigación de los efectos de estas acciones, en lo general en el país y el sistema educativo, y en lo particular en las organizaciones de educación superior.

En la perspectiva de este análisis, las acciones sistemáticas de política educativa en el nivel superior, que tienen que ver con sus características contemporáneas, se iniciaron en la década de los años setentas. A partir de entonces han sido tres décadas en que se ha enfatizado a la planeación como acción central de regulación y racionalización de la política educativa superior y, aunque en ella se incluyeron los aspectos de evaluación, financiamiento y recomposición de la oferta educativa en expansión -entre otras líneas de acción, la planeación fue, y aparentemente ha sido, el nombre genérico de la política educativa en este nivel del sector educativo.

Las acciones de reforma y coordinación en el marco de la planeación-evaluación de la educación superior en México, que han sido enfáticas a partir de los setentas para normar y orientar su crecimiento y desarrollo, son acciones de política pública necesarias de incluir en el análisis del desarrollo actual y futuro de este nivel educativo. El enfoque o marco de análisis de políticas públicas en los espacios académicos y no académicos es una tendencia más reciente, referida sobre todo a partir de la última década del siglo pasado. Efecto plausible de ello es que no se incluyan estas prioridades de política educativa en los análisis sobre la formulación, implementación e impacto de las políticas públicas en educación superior. Sin embargo, las características contemporáneas del sistema de educación superior en México son asociables a los cambios producidos en este período de cuarenta años, como efecto -si bien parcial- de las políticas introducidas a partir de 1970 (Martínez, R., 1993).

La expansión de la Educación Superior: crecimiento y redistribución

Una de las primeras nuevas características en el desarrollo de la educación superior que se puede observar a partir de los setentas, es el incremento de la matrícula en educación superior en casi un trescientos por ciento al elevarse el número total de estudiantes de menos de 200,000 en 1970 a casi 800,000 en 1978. Este crecimiento fue mayor en las instituciones de educación superior de los estados que en la Universidad Nacional. Para 1978, la previa concentración de estudiantes en la UNAM de casi el 50% del total nacional hasta el inicio de los años setentas, se había reducido hasta menos de un 23% en la siguiente década, porcentaje de participación que no ha vuelto a incrementarse desde entonces en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México que a partir de la década de los setenta incluye (sobre todo por su matrícula) a las cinco Escuelas y Facultades de la UNAM ubicados en sitios alternos a la Ciudad Universitaria de la UNAM y los cinco campus de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Este crecimiento notable de la matrícula, y único en la historia de la educación superior en México en un período tan corto de algo más de 7 años, permitió observar otra característica adquirida por el sector: la concentración de la matrícula estudiantil en las poco más de treinta universidades. Hasta 1970, las universidades concentraban aproximadamente al 75% de la matrícula nacional y los menos de diez institutos tecnológicos existentes al restante 25%. A partir del final de esa década, después de la gran expansión nacional de la matrícula y hasta el fin del siglo, las entonces un poco más de treinta universidades incrementaron la concentración hasta el 85% aproximadamente y los institutos tecnológicos, a pesar del gran crecimiento en número de instituciones hasta más de 70, decrecieron en su participación hasta el restante 15% de la matrícula nacional en educación superior (Martínez, R., 1983 a).

Un efecto de las políticas de atención a la demanda de educación superior, observable en la redistribución de la atención a la matrícula nacional entre las instituciones públicas y privadas, se puede notar

significativamente a partir de la mitad de la década de los años ochenta y durante los noventa. En este período de algo más de doce años, la participación de las instituciones privadas en la atención a la matrícula nacional se incrementó del 17% en la década de los ochenta hasta un poco más del 30% en la siguiente década, y actualmente es un poco más de 30% esta participación porcentual. El número de este conjunto de instituciones, en paralelo, se incrementó en forma sorprendente, si bien este tipo de instituciones presenta mucho más variaciones en tamaño que en oferta de estudios profesionales ya que la mayoría de las instituciones son muy pequeñas y se concentran en la ofrecimiento de carreras del área económico administrativa que, por cierto, es la que nacionalmente ha concentrado por varias décadas a poco más de la mitad de las preferencias de los estudiantes. Conviene hacer notar que el incremento en el número de profesores para atender las tareas de docencia derivada del crecimiento de la matrícula en estas universidades, ha recurrido preferentemente a la contratación por horas de los egresados de universidades públicas. El que concentren su oferta en esta área de estudios aparentemente implicaría que las instituciones públicas oferten mayor variedad de estudios en las otras áreas de conocimiento.

Esta expansión y nueva distribución geográfica de la matrícula nacional en el nivel superior del sistema educativo se acompañó de una mejoría en la cobertura del sector ya que el índice de atención se incrementó de menos de cinco estudiantes de cada cien jóvenes entre 20 y 24 años en 1970 (al inicio de los años sesentas se atendían menos de tres), hasta un poco más de doce estudiantes de cada cien jóvenes de ese grupo de edad al final de los setentas y, actualmente a un poco más de 30.

El panorama actual que enfrentan tanto los aspirantes a la educación superior, como los usuarios de los egresados de este nivel educativo, es el de un conjunto de instituciones diversas, con variadas ofertas de grados profesionales y posgrados, y de diversa calidad y orientación en el perfil de ingreso y egreso. A lo largo de un poco más de cuatro décadas se ha conformado una amplia y peculiar oferta de educación superior a la que se han añadido recientemente nuevas modalidades de educación media superior (de estudios terminales y propedéuticos), además de

nuevas formas de educación tecno-vocacional de más corta duración que los estudios universitarios tradicionales como los son las universidades tecnológicas. Vale la pena señalar que estas últimas modalidades así como los Centros Públicos de Investigación están aparentemente vinculados geográficamente a los enclaves productivos observables en áreas como la metal mecánica, los alimentos, la industria automotriz y otros que se conectan entre la zona centro del país, el noroeste de México, Estados Unidos y Canadá y en ocasiones incluso más al Norte del Continente Americano.

Después de más de una década enfatizando la calidad y excelencia asociadas al perfil de formación en investigación del posgrado en forma paralela al desarrollo de la educación superior, hoy la política educativa para el posgrado promueve en estos programas, tanto el perfil de investigación como el de alto nivel de formación profesional. El análisis sistemático de los resultados de estas prioridades en la política educativa para el desarrollo del posgrado, es aun escaso; es necesario fomentar los trabajos de investigación que analicen sistemáticamente, tanto los efectos de la política que privilegió la formación en investigación en este nivel de formación hasta el año 2001, como los efectos plausibles de la nueva política que privilegia ambas: la formación en investigación y la profesionalización de alto nivel; giro de la política educativa para el desarrollo futuro del posgrado.

Los académicos de tiempo completo, profesionales de la docencia-investigación

En forma paralela al crecimiento de la matrícula a lo largo de la década de los setenta, y para atender el crecimiento del número de estudiantes al amparo de los propósitos de cambio, se promovió la contratación de profesores en un nuevo perfil de profesores de educación superior: académicos de tiempo completo como profesionales docentes - investigadores. Este nuevo perfil académico se promovió al mismo tiempo que se introdujeron innovaciones en la organización universitaria, como departamentos, centros y divisiones/áreas de conocimiento para hacer viable la adscripción

de los nuevos académicos. Los departamentos habrían de ser entidades de la organización universitaria para agrupar académicos en campos del conocimiento e investigación, y con nuevas formas de organización curricular y oferta de grados académicos y profesional a partir del servicio de estos conjuntos de profesionales académicos a los requerimientos del perfil de las licenciaturas profesionales y grados en una perspectiva multi e inter disciplinaria para la nueva oferta educativa de las instituciones de educación superior.

Estas dos últimas características fueron también promovidas en las instituciones privadas existentes y más importantes en ese entonces. Aunque la matrícula de estas universidades no creció en números absolutos a la misma velocidad y en el mismo porcentaje de contribución al total nacional que la educación superior pública. El perfil de contratación de académicos en tiempo de dedicación y adscripción en estas instituciones siguió a esta innovación de la universidades públicas un par de décadas más tarde (el inicio del proceso de organización en departamentos tuvo dos claras excepciones, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México). Sin embargo, seguido/imitado o no, la contratación de académicos de tiempo completo dedicados a la docencia - investigación se volvió un modelo orientador para la educación superior en el caso –al menos- de las universidades y, paralelamente de los Centros Públicos de Investigación creados a partir de la mitad de la década de los ochenta.

En este momento de la argumentación, no parece hacer falta sugerir que el supuesto básico del nuevo perfil de académicos de tiempo completo acorde con la política educativa que fue impulsada, lo fue la visión del binomio docencia – investigación en la educación superior. Un objetivo central de esta perspectiva lo fue el alimentar el quehacer docente con los resultados frescos de la investigación. En forma paralela, el docente mejoraba su entrenamiento en investigación y familiarizaba a sus estudiantes en este trabajo de forma que estos últimos mejoraban, a su vez, su proceso de conocimiento por la cercanía y manejo de los recursos de aprendizaje.

La relación investigación - docencia habría también de contribuir a la ágil y eficiente actualización de los contenidos de aprendizaje y a la flexibilidad de los planes y programas de estudio para mejorar su pertinencia en relación con el conocimiento disponible y, también, con las necesidades y demandas de los procesos productivos y el empleo. Los efectos de esta política fueron diversos e incluso algunos han resultado aleccionadores para el período de análisis y el futuro previsible del sistema de educación superior.

La docencia - investigación en la expansión de educación superior

Conviene señalar que no obstante la redistribución geográfica de la matrícula a lo largo y ancho del país durante la década de los setenta, ésta no fue acompañada de un movimiento similar en las actividades de investigación que permanecieron concentradas sobre todo en las instituciones públicas de educación superior de la Ciudad de México, en las grandes instituciones nacionales de investigación, como el Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, el Instituto de Investigaciones Eléctricas o los Institutos del sector Salud, y en algunas de las grandes universidades de los estados como Nuevo León, Jalisco, Puebla, Sinaloa y Veracruz en su mayoría relacionadas, sobre todo, con la Universidad Nacional a través de redes de grupos de académicos investigadores. Es importante resaltar nuevamente que en forma paralela se crearon los Centros Públicos de Investigación a partir de la mitad de la década de los ochenta enfocados en forma exclusiva a la investigación y los estudios de posgrado y actualmente concentran académicos pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores y una suma significativa de los recursos disponibles para el financiamiento de proyectos de investigación.

No cabe duda que, en forma paralela a la constitución del Sistema de Educación Superior y a la importancia histórica de la Universidad Nacional, ésta concentró más del 50% de la matrícula de todos los estudiantes del país en este nivel educativo por más de diez lustros, hasta la segunda mitad

de la década de los setentas en que esta concentración de la matrícula de licenciatura se redistribuyó geográfica e institucionalmente en todos los estados de la República (CONPES, 1986). Estas circunstancias confirmaron y modificaron el carácter Nacional de la Universidad que le fue conferido nominalmente y que sirvió de inspiración a la creación de más de alguna de las universidades estatales creadas a su imagen y semejanza desde el inicio de este siglo, y dieron espacio al sistema nacional de educación superior.

El incremento de las actividades de investigación en las universidades de los estados se ha observado con un ritmo incremental mucho más lento a través de casi cuatro décadas, con el claro apoyo de los grupos académicos de los institutos de investigación de la UNAM y de algunas de las universidades mayores en los estados. Estas características en la promoción de la investigación pueden observarse asociadas al desarrollo del nuevo perfil profesional de los académicos como investigadores – docentes y a la política explícita de acopio regional de recursos de investigación que se enfatiza al inicio de la década de los noventa. Sería posible identificar dos etapas en el desarrollo de este nuevo perfil del docente – investigador. La primera de ellas asociada al incremento de la matrícula del nivel licenciatura durante la década de los setentas; la segunda asociada al impulso para el desarrollo del posgrado durante la segunda parte de los ochentas y a lo largo de la década de los noventa y las siguientes.

Un aspecto interesante a observar entre estas dos etapas es que en la segunda de ellas se promueve la contratación de académicos jóvenes con estudios de posgrado, aunados al conjunto de profesores incorporados durante los setentas, que en la mayoría de los casos solamente habían terminado la licenciatura. De estos últimos, los que han obtenido el grado de Maestría y de Doctorado pueden estimarse en menos del 30% del total, si bien su distribución varía por área del conocimiento y por institución, y muchos de ellos parecen acercarse a la edad de retiro lo que, aparentemente dejará espacios a los jóvenes académicos graduados en los posgrados de otros países y al inicio del período de análisis y en el fortalecido posgrado nacional en forma subsecuente cuyo desarrollo se ha buscado sustentar el

los graduados con estudios en otros países.

En esta misma perspectiva, la sugerencia es que el nivel de licenciatura y su perfil de profesionalización, no pareció ser suficiente o el adecuado para el desarrollo del binomio deseado en el perfil de los académicos incorporados a la educación superior a partir de los setentas –si bien conviene señalar de nuevo, que esta situación parece variar por área profesional y del conocimiento.⁵

Conviene entonces resaltar que la formación y contratación de académicos jóvenes con estudios de posgrado resulta paralela a la promoción del posgrado nacional; esto es, el binomio investigación - docencia podría tener el espacio adecuado para su desarrollo en el posgrado. Es en esta perspectiva que conviene observar, asimismo, la promoción para el desarrollo de redes de cuerpos académicos en las instituciones de educación superior. Parece necesario advertir, sin embargo, que el reciente crecimiento notable de la matrícula en el posgrado no garantiza una eficiencia terminal alta y, entonces, el campo propicio para el ejercicio del binomio docencia – investigación se verá nuevamente ante el reto de su pertinencia. No es ocioso recordar que a lo largo de tres décadas, la eficiencia terminal promedio de los estudios de licenciatura ha estado situada en torno al 50%, si bien en algunas disciplinas estrechamente asociadas al desarrollo tecnológico ha llegado a disminuir hasta el 22% en algunos períodos. Ni qué decir de la también histórica baja eficiencia terminal en el posgrado; al menos hasta la década de los noventa.

Adicionalmente, algunas demandas del sector productivo y del de educación superior enfatizan de nuevo la diferenciación entre el posgrado de investigación y el de formación de alto nivel profesional. Las razones de ello suelen argumentarse usualmente asociadas a la utilidad de la investigación por su inmediata o solamente aplicación tecnológica y, con ello, no estiman las demandas de formación de alto nivel profesional de los estudiantes y, entonces, de la variedad actual de instituciones de educación superior. Sean cual fueren las razones para las demandas de estudios de alto

⁵ Fortes y Lomnitz L. 1997. *La formación de los investigadores en México*. México: Siglo XXI. describen con detalle los alcances y limitaciones que un proyecto con este propósito permitió analizar en el caso de la UNAM.

nivel profesional, en estas aparentemente nuevas condiciones, el binomio no logrado se encontrará nuevamente en tensión frente a su posible éxito.

Las herramientas de la política educativa y el posgrado de calidad

Las necesidades de formación e investigación científico tecnológicas y de desarrollo del país, en forma paralela al crecimiento de la cobertura y desarrollo de la educación superior a nivel licenciatura, se volvieron el escenario específico de la política de promoción de crecimiento y desarrollo y diversificación del posgrado nacional. Entre 1980 y 1999 la matrícula de este nivel educativo se incrementó en un 336.27%, de 25,500 a 111,250 estudiantes matriculados en instituciones públicas y privadas; tendencia de crecimiento que se mantiene actualmente. La participación de las instituciones privadas en la cobertura de este total de estudiantes se incrementó del 21% al 35% entre 1988 y 1998; la mayoría siguen siendo atendidos en las instituciones públicas.

La distribución de este incremento de más de 75 mil alumnos en la matrícula no fue equitativa por nivel de posgrado; el 69.5% de estudiantes se concentraron en el nivel de maestría, 23.4% en el nivel de especialización; y solamente un 7.1% en el nivel doctoral; tendencias que no se han modificado sustancialmente en la actualidad. Estas preferencias han tensionado no solamente el binomio deseado desde los setentas cuanto el perfil, calidad y consistencia académica y profesional de los diplomas de posgrado en las varias áreas de conocimiento. Cuatro instituciones muestran alta concentración de recursos humanos financieros y materiales en investigación: CINVESTAV y UAM; la participación creciente de los Centros Públicos de Investigación seguramente dará sorpresas en el corto plazo en la perspectiva de estos indicadores. El crecimiento ha demandado mayor atención a la calidad de los estudios y al perfil de formación.

Después de más de una década –los noventa- enfatizando la calidad y excelencia asociadas al perfil de formación en investigación, hoy la política educativa para el posgrado promueve en estos programas, tanto el perfil de investigación como el de alto nivel de profesionalización. El análisis

sistemático de los resultados de estas prioridades en la política educativa para el desarrollo del posgrado, pareciera que es insuficiente para ordenar y acreditar con pertinencia los diplomas de este nivel educativo en el conjunto de instituciones del Sistema de Educación Superior.

Las políticas y acciones de reforma que aquí se reportan, han tenido el propósito de contribuir al desarrollo de los posgrados al orientarlos a la formación en investigación en las diferentes áreas del conocimiento en el marco del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-CONACYT, a través del reconocimiento y acreditación de su calidad en el Padrón de Posgrados de Excelencia⁶ hoy Padrón Nacional del Posgrado de Calidad. Este Padrón ha incorporado programas de posgrado cuyo dictamen por Pares Académicos acredita que están en condiciones – o las pueden establecer en un plazo razonable- de excelencia y, de acuerdo con ello, ha ofrecido diversos estímulos económicos como becas para sus estudiantes de tiempo completo, estancias de intercambio de académicos y estudiantes, para la consolidación, el mantenimiento, y el desarrollo de los mismos.

Las condiciones de excelencia, que el CONACYT consideró, tienen que ver con diversos aspectos en el diseño y operación de los posgrados. Resaltan el índice alto de profesores de tiempo completo por alumno (más de la mitad de la planta docente), alta tasa de graduación y eficiencia terminal (más del 30 % y luego del 50% y del 70%) en no más del doble del tiempo previsto para el posgrado, consolidación de la planta académica (pertenencia estable al programa), producción escrita alta o razonable de la planta académica y los estudiantes (más de tres artículos publicados en revistas de calidad dictaminadas por el CONACYT), establecimiento y desarrollo de cuerpos y redes académicas (grupos estables y productivos de trabajo en líneas de investigación que definan al perfil del posgrado); en otras palabras: contribución al desarrollo de la ciencia, la tecnología y el conocimiento, para el desarrollo del país.⁷

⁶ El Padrón de Posgrados de Excelencia del CONACYT operó durante la década de los noventas y en la perspectiva de este ensayo, fue el antecedente del actual PNPC – Padrón Nacional del Posgrado de Calidad.

⁷ CONACYT 2002, Convocatorias del Padrón Nacional de Posgrado...

El punto central de los estímulos se volvió el otorgamiento de becas de mantenimiento para los estudiantes, que les permitiera la dedicación de tiempo completo a sus estudios. Inicialmente, el CONACYT ofreció, también, financiamiento para cátedras de excelencia con el propósito de contar con apoyo para la estancia de profesores visitantes que fortalecieran la planta académica local y las redes y líneas de investigación; proyecto que fue suspendido por falta de fondos entre 1998 y el 2002 y que actualmente ha sido retomado e incluye estancias de intercambio estudiantil en el marco de la promoción de redes de cuerpos académicos nacional e internacionalmente. A partir de la experiencia acumulada, el CONACYT promovió el establecimiento del Padrón Nacional del Posgrado de Calidad actual –que fue creado para tomar el lugar del Padrón de Posgrados de Excelencia a partir del 2002 y con base en la experiencia observada, los resultados obtenidos y los ajustes necesarios a la política.

Las herramientas de la política educativa y la profesionalización de los académicos

Uno de los mecanismos paralelos, creados para impulsar la permanencia del personal académico de tiempo completo en las IES y fomentar el desarrollo del posgrado y la investigación fue la creación del Sistema Nacional de Investigadores SNI en 1983-4 para:

- Fomentar el desarrollo científico y tecnológico del país fortaleciendo su investigación en cualquiera de sus ramas y especialidades, mediante el apoyo a los investigadores de las IES y de investigación en México.
- Incrementar el número de investigadores con que cuenta el país, elevando su nivel profesional.
- Mejorar la calidad de la educación superior mediante la participación de los investigadores de la formación de profesionistas, profesores e investigadores de los diversos campos de conocimiento.

- Fomentar la participación de los investigadores en el desarrollo nacional.
- Apoyar la formación de grupos de investigación en las entidades federativas del país.
- Contribuir a la integración de sistemas nacionales de información científica y tecnológica por disciplina para diversificar los servicios vigentes en la actualidad.

Se señaló en párrafos anteriores que no obstante los propósitos de la política las actividades de investigación en las universidades han seguido aparentemente concentradas en las Universidades que concentran el mayor número de investigadores del SNI. En los reportes del CONACYT y la OCDE destacan la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN), incluyendo el Centro de Investigación Estudios Avanzados del IPN -CINVESTAV.

Así, el número de investigadores miembros del SNI desde 1999 mostraba la siguiente tendencia en su distribución durante la última década:

INSTITUCIÓN	No. de investigadores
U. N. A. M.	2 285
U. A. METROPOLITANA	452
INSTITUTO POLITÉCNICO NAL.	236
U. A. DE PUEBLA	184
U. DE GUADALAJARA	168
U. A. DE NUEVO LEÓN	125
U. DE GUANAJUATO	85
U. A. DE SAN LUIS POTOSÍ	70
U. A. DEL EDO. DE MORELOS	67
U. DE SONORA	58
U. M. SAN NICOLÁS DE HIDALGO	56
U. A. CHAPINGO	53
U. A. DEL EDO. DE MÉXICO	46
U. VERACRUZANA	46
U. A. DE BAJA CALIFORNIA	41
U. DE COLIMA	39
U. A. DE QUERÉTARO	38
U. A. DE YUCATÁN	37
U. A. DE ZACATECAS	33
U. A. DE SINALOA	23
U. A. AGRARIA A. NAVARRO	22
U. A. E. de hidalgo	19
U. DE AGUASCALIENTES	17
U. A. DE COAHUILA	15
U. PEDAGÓGICA NACIONAL	12
U. A. DE B. CALIF. SUR	12

Fuente: ANUIES 2000.

Otra herramienta semejante de la política diseñada en el marco del Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006 establece el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP); programa estratégico creado para también promover y estimular la superación sustancial en la formación, dedicación y desempeño de los profesores a través de redes de cuerpos académicos de las universidades como un medio para elevar la calidad de la educación superior. Sus principales objetivos fueron semejantes: mejorar el perfil del profesorado de tiempo completo (PTC) de las universidades públicas estatales, así como impulsar el desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos como un medio estratégico para mejorar la calidad de la educación superior.

Un cuerpo académico es un conjunto de profesores-investigadores que comparten una o más líneas afines de investigación (estudio), cuyos objetivos y metas están destinados a la generación y/o aplicación de nuevos conocimientos, además de que a través de su alto grado de especialización, los miembros del conjunto ejerzan la docencia para lograr una educación de buena calidad. Los cuerpos académicos proveen el sustento de las funciones académicas institucionales y las redes que conformen entre ellos contribuyan a integrar el sistema de educación superior.

El Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), inició su operación a finales de 1996 y hasta el 31 de diciembre de 2004 había otorgado 5,223 becas (3,552 Nacionales y 1,671 para el extranjero) a profesores de carrera de las universidades públicas para la realización de estudios de posgrado en programas de reconocida calidad en la perspectiva del COANCYT. Los resultados observables mostraron un incremento en los estudios y graduados de Doctorado. De los becarios se habían graduado 2,246 (1,116 en doctorado, 1,108 en maestría y 22 en especialidad).

En el marco de este mismo programa, y con el propósito de coadyuvar a fortalecer los cuerpos académicos en el sistema de educación superior, se habían otorgado en ese periodo 7,679 nuevas plazas a las universidades públicas para la contratación de profesores de tiempo completo con estudios de maestría y preferentemente de doctorado. Se habían otorgado 14,607 reconocimientos a profesores que cumplen con eficacia y equilibradamente con las funciones académicas de un profesor de tiempo completo. Es decir,

atienden a la labor de generación y aplicación del conocimiento, ejercen la docencia y participan en actividades de tutorías y gestión académica. También se habían otorgado apoyos económicos a 2,349 nuevos profesores de tiempo completo contratados con las plazas de nueva creación y a 640 ex-becarios PROMEP.

El binomio investigación - docencia y el profesional de la docencia - investigación

Hasta ahora hemos mantenido una implícita correspondencia entre el binomio docencia investigación y, aparentemente, el actor principal de tal binomio: el docente – investigador. Se podría sugerir que a partir de los setentas, estos dos propósitos de la política educativa superior nos impulsaron a verlas unidas. Quisiera traer a relación los comentarios de un Coloquio de Educación Superior realizado en la Universidad de Lancaster, Inglaterra en 1984. Los colegas de las universidades Alemanas que participaron insistían en la necesidad –ante su propia experiencia de varias décadas- de distinguir entre la acción relacionada de docencia e investigación en la universidad, y las distinciones necesarias entre los docentes e investigadores que no volvían obligatorio el unir de forma casi insoluble esta acción y el perfil del docente – investigador. Ellos argumentaron que en su experiencia habían observado que podían existir tanto los buenos docentes y los buenos investigadores, como los docentes – investigadores en las instituciones de educación superior.

En este sentido conviene hacer mención que el porcentaje actual de académicos de tiempo completo en la educación superior en México, es apenas del 30% y que, si bien en algunas universidades estatales se aproxima al 50%, estos profesionales parecen concentrarse también en instituciones federales como la UNAM, la UAM, el IPN y el CINVESTAV que, como se señaló en párrafos anteriores, en forma paralela cuentan con el mayor número de académicos pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores y presentan los indicadores más altos de producción en investigación. De nuevo se observan estos altos indicadores en los Centros Públicos de Investigación. En contraste, algunos documentos de la

ANUIES reportan datos que sugieren como la mayoría de las instituciones de educación superior son aparentemente instituciones de docencia.

Esta perspectiva puede sugerir alternativas a la tensión entre docencia e investigación en nuestras instituciones y el desarrollo del posgrado. No podría ubicarse en forma adecuada sin visualizar la necesidad del entrenamiento de posgrado para los académicos. En el caso de la mayoría de los países en Europa, los estudios de doctorado han sido condición de pertenencia a la academia y hoy, en el análisis de algunos colegas, el incremento de doctores formados para ello ha rebasado el espacio disponible en la universidad de forma que buscan nuevos espacios profesionales en los sectores externos a la universidad. En nuestro caso pueden observarse características distintas o alternas: ni todos los académicos han obtenido el doctorado, ni todos los que lo han obtenido han buscado su quehacer en la pertenencia a la academia universitaria. Partir de estas aparentes condiciones para el desarrollo del binomio y del posgrado en nuestras instituciones parece un paso necesario a considerar en el diseño, implementación y evaluación de las políticas pertinentes a estos propósitos.

La reingeniería del Sistema de Educación Superior: política y escenario actual

En la perspectiva de análisis de este período de políticas públicas en educación superior, ésta se ha argumentado como transexenal y que puede mirarse con la denominación genérica de planeación (como herramienta de las políticas educativas). En el marco de esta política se priorizó el perfil profesional de los académicos hacia la acción interactiva entre la Investigación y la Docencia, la promoción de profesionales investigadores-docentes de tiempo completo y, en paralelo, el desarrollo del Posgrado como un eje de esta línea de política para el desarrollo de la educación superior en un contexto de internacionalización.

Procesos de internacionalización relacionados con el establecimiento de enclaves productivos más allá del ámbito nacional y de los cuales se sugiere surgen demandas de aplicación tecnológica producto de la investigación

y que se plausiblemente se relacionan con los modelos emergentes de Universidades Tecnológicas y Politécnicas. Igualmente la demanda de pertinencia de los perfiles de egreso y formación de alto nivel profesional de los graduados, además de la oferta de graduados en investigación asociables a las prioridades de desarrollo nacional económico y social.

En este ensayo se sugiere, asimismo, que con este propósito se crearon el Sistema Nacional de Investigadores –SNI, el Programa de Mejoramiento del Profesorado –PROMEP- y el Padrón Nacional del Posgrado de Calidad –PNPC, como herramientas de política coadyuvantes para los desafíos del desarrollo del posgrado y la educación superior.

En esta perspectiva se resaltó la creación de los Centros Públicos de Investigación a partir de la mitad de la década de los ochenta, que actualmente son casi treinta Centros, cuya oferta académica se observa asociable geográficamente a los enclaves y cadenas de producción que se señalaron. Los académicos que laboran en los Centros Públicos de Investigación lo son de tiempo completo, en su mayoría pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores, sus proyectos de investigación y desarrollo demandan, y obtienen en la mayor parte de los casos, financiamiento del disponible en el CONACYT.

Estos resultados observables coinciden en tiempo con el inicio del alto incremento en el número de instituciones privadas y el incremento de su participación porcentual en la atención a la matrícula nacional de licenciatura. Ambos fenómenos, como efectos observables de las políticas, resultan paralelos a la expansión y crecimiento del posgrado. En el caso de las instituciones privadas se observa que concentran la atención en los estudios de maestría lo cual no vuelve la atención al dilema de la calidad o no de los diplomas de posgrado. Los estudios de doctorado se ofrecen más en las instituciones públicas. En ambos casos la tensión de este dilema nos lleva a la acreditación que otorgan los pares académicos a los posgrados de calidad a través de los indicadores y criterios del Padrón Nacional del Posgrado de Calidad del CONACYT.

En esta perspectiva, la tensión generada por la política de promoción del binomio investigación – docencia en las instituciones y sus académicos parece haber encontrado una respuesta en el establecimiento y desarrollo

de los Centros Públicos de Investigación. En estas circunstancias, si tomamos en consideración que se consideran a la mayoría de las universidades como instituciones de docencia, el logro de la política en el tiempo habría sido el de conseguir resultados de la visión del quehacer académico en la relación investigación-docencia en nuevas instituciones a mayor velocidad que en las existentes, sobre todo en lo que se refiere a las universidades públicas que enfrentan este desafío dada la concentración de su atención a la demanda de estudios de licenciatura. Ya Levy (1986) sugiría que la expansión creciente de las instituciones privadas en América Latina a partir de la década de los ochenta representaba un desafío a la hegemonía de la Universidad Pública. Efectos de las políticas a largo plazo que conviene analizar con mayor detalle más allá de la partisana visión de lo público-privado que se sugiere al inicio de este escrito, así como en una perspectiva comparada entre los países de América Latina.

Bibliografía

Adams, D., 1988. "Extending the Educational Planning Discourse: Conceptual and Paradigmatic Explorations", *Comparative Education Review*. 32:4. 400-415

ANUIES-UNAM, 1970. *La Planeación Universitaria*. México: UNAM.

ANUIES, 1979. *La Planeación de la Educación Superior en México*. México: ANUIES.

Becher, T., 1991. "Academic Tribes and Territories. Intellectual enquiry and the cultures of the disciplines". England: SRHE and Open University Press,

Cerych, L., 1984. "The Policy Perspective", in Clark, B. (ed) *Perspectives on Higher Education*. Los Angeles: University of California Press. 233-255.

Clark, B., 1983. *The Higher Education System. Academic organization in a cross national perspective*. New York: Praeger Publishers.

Clark, B. (ed), 1984. *Perspectives on Higher Education*. Los Angeles: University of California.

CONPES, 1986. *Programa integral para el desarrollo de la educación superior*. México: CONPES.

Glaser, B.G. y Strauss, A.L., 1967, *The discovery of grounded theory*. London. Weidenfield and Nicolson.

Kovacs, K. (ed), 1990, *La revolución inconclusa*. México. Nueva Imagen.

Latapí, P., 1982, *Análisis de un Sexenio de Política Educativa*. México. Nueva Imagen.

Levy, D., 1980, *University and Government in Mexico: Autonomy in an Authoritarian System*. New York. Praeger Publishers.

Levy, D., 1986, *Higher Education and the State in Latin America*. USA. The University of Chicago Press.

Martínez Romo, S., 1983 (a). *Comparative perspectives of enrolment growth in England and Mexico*. Lancaster, England: University of Lancaster, Dept. of Educational Research.

Martínez Romo, S., 1983 (b). *The Planning of Higher Education in México*. England: University of Lancaster.

Martínez Romo, S., 1992. *Political and Rational Models of Policy Making in Higher Education*. London: University of London. Institute of Education.

Martínez Romo, S., 1993. "Las políticas educativas de dos décadas", en *Planeación y evaluación de la universidad pública en México*. México: UAM.X. 9-16.

Teichler, U., 1988. *Changing patterns of the higher education system*. London: Jessica Kingsley.

Saran, R., 1985. "The use of archives and interviews in research in educational policy", in Burgess (ed) *Strategies of Educational Research. Qualitative Methods*. London: The Falmer Press. 207-241.

Williams, G., 1984. "The Economic Approach", en Clark, B. (ed) *Perspectives on Higher Education*. Los Angeles: University of California Press. 79-105.