

Humberto Muñoz García

*La política en la universidad y
el cambio institucional*

INTRODUCCIÓN

LA LITERATURA reciente sobre educación superior ha prestado atención a las presiones de reforma que se ejercen sobre la universidad a raíz de la velocidad de los cambios económicos y políticos de la sociedad (Dill y Sporn, 1995). Crece la preocupación acerca de cómo modificar sus objetivos y transformarla hacia nuevas relaciones con el mercado, el Estado y el entorno social, de modo tal que sus tareas resulten pertinentes para satisfacer necesidades sociales emergentes e impulsar el progreso nacional. Las demandas que se le plantean están asociadas con la lucha por la competitividad —en el marco de la globalización—, elevar la calificación de la fuerza de trabajo y desarrollar la generación y manejo de alta tecnología.

Se ha construido un clima social de exigencias para que la universidad aumente la calidad del aprendizaje y adquiera una mayor capacidad para producir y distribuir conocimiento. Dicho clima se ubica en países de distinto nivel de desarrollo, y los cambios institucionales que se impulsan tienden a tomar como punto de referencia el modelo de la universidad estadounidense (Mauch y Sabloff, 1995), la cual tiene una forma de organización más orientada al mercado que la de otras regiones del mundo.

Asimismo, en el campo internacional se han encontrado tendencias que tienen mucho en común en cuanto al impulso que dan al cambio institucional: una demanda creciente de estudiantes y la disminución de los subsidios gubernamentales a la universi-

dad pública, cuyas funciones son consideradas inapropiadas con el uso de recursos escasos y de enorme costo económico. Se han llegado a propiciar nuevos esquemas financieros que han alterado el patrón de relaciones entre este tipo de instituciones y el Estado. No ha sido ajeno a este punto de vista el señalamiento de una politización acendrada y la necesidad de que intervengan agentes externos en sus cambios, ya que la universidad por sí misma –según se dice– no ha sido capaz de reformarse.

Hoy, como en otros tiempos, la universidad enfrenta un futuro incierto porque sus relaciones con el gobierno y otros poderes sociales han cambiado o se están trastocando. La concepción respecto a ésta ya no es la misma que se tenía después de la posguerra. Los sistemas de evaluación y de rendición de cuentas están a la orden del día, y al conocimiento se le ve más como una mercancía (Gibbons y Wittrock, 1985) que como resultado orientado por la academia. La universidad está inmersa en un periodo en el que se le pide cambiar para cumplir con prioridades nacionales de una manera tan enfática como pocas veces en su historia, lo que le significa un nuevo pacto con la sociedad (Gibbons, 1995).

El análisis de los cambios de largo plazo en los sistemas de educación superior y en las unidades que los componen puede emprenderse de la manera en que lo sugiere Clark (1995), quien recoge las nociones de complejidad, diferenciación e integración desarrolladas en el pensamiento sociológico clásico.¹ Dichos procesos ocurren en instituciones como la universidad y tienen efectos que pueden desajustar las relaciones académicas, el gobierno y la organización, tal que en un momento de su desarrollo obligan a reformar determinados planos de su estructura o la estructura misma, cuando sus fines y funciones dejan de cumplirse o no se cumplen del todo.

¹Una discusión teórico-metodológica sobre el cambio social que recoge y critica las nociones y principios con los que se analiza se encuentra en Tilly (1984). El pensamiento sociológico clásico sobre el cambio social y su desarrollo en buena parte del siglo pasado se recopila en Etzioni y Etzioni (1964).

Las instituciones académicas como la universidad se vuelven cada vez más complejas con el paso del tiempo, y su respuesta es diferenciarse en todos sus niveles, actividades y productos. En un cierto punto, la fragmentación requiere nuevas maneras de integrar y coordinar el conjunto, lo cual desemboca en reformas o ajustes razonables (como sugiere Clark, 1995) en aquellas áreas que no siguen la dinámica del conjunto o que se dispersan. En este contexto, las reflexiones y análisis enfocan las perspectivas de reforma de la universidad y llevan a formular preguntas sobre si existen patrones que puedan seguirse para modificar los términos de su financiamiento, las formas de gobierno, administración y gestión, la organización del trabajo académico, el contenido de los valores que sostiene la comunidad universitaria y sus relaciones con el mundo externo.

El problema así planteado es de una complejidad intelectual enorme. Supone, entre otras cosas, el análisis de los condicionantes del cambio, los efectos que ejercen sobre la dinámica y la realidad institucional, el momento en que se desatan los mecanismos de reforma y las posibilidades de implantarla. La reforma como medio para hacer cambios planeados (Altbach, 1990) y orientar la dirección, ritmo y velocidad de la transformación requiere de visiones de largo plazo que recojan experiencias pasadas y presentes, así como un proyecto de futuro que tenga consenso entre los actores involucrados.

Las reformas son generadas a raíz de los cambios históricos de una institución, pero a la vez son impulsoras de los cambios que la adecuan para alcanzar nuevas etapas de desarrollo y vincularse mejor con su entorno. Una reforma es un proceso que puede alterar partes o todo el conjunto institucional y, por tanto, sus componentes e implicaciones son muy variados; existe un acuerdo para darle inicio, y es un proceso interactivo en el que la comunidad requiere un tiempo de aprendizaje para desempeñar sus actividades desde una organización diferente de aquella en que solía hacerlo.

Ahora bien, las reformas no sólo resultan de las transformaciones o ajustes necesarios a la organización en el devenir institucional, también tienen su origen en conflictos y situaciones de inestabilidad, ruptura o crisis que conllevan la aparición de nuevos liderazgos y la redefinición de la naturaleza y los fines universitarios. Aunque aún todavía es un asunto de controversia científica y política precisar cuáles son los factores que acarrearán tales situaciones, cómo operan en el tiempo, cuándo son las reformas un efecto o causa de las crisis, las resistencias que se les oponen, cómo se articulan éstas en la emergencia de conflictos y de qué forma las crisis, el éxito o fracaso de una reforma se relaciona con la capacidad de conducción del gobierno universitario, la intervención de factores externos y las condiciones del entorno social (Dill y Sporn, 1995).

Lo ocurrido al respecto en universidades del extranjero (Neave y van Vught, 1991) y en las propias (Kent, 1998) enseña que hay algunas similitudes en los cambios de más largo plazo y hasta en algunos procesos de reforma. Por ejemplo, en el caso de México, el rápido crecimiento de la matrícula en un periodo corto fue acompañado de un cambio que significó la expansión de cada una de las universidades públicas, el aumento en su escala de operaciones y tamaño. La llamada masificación estuvo acompañada en el interior de las instituciones por el aumento de unidades especializadas, la profesionalización del trabajo académico y el sindicalismo entre los trabajadores administrativos. Las instancias de gobierno se multiplicaron y con ello apareció la tendencia a la burocratización y la necesidad de un mayor control político en la organización. Nuevas instituciones y universidades más grandes dieron pie al desarrollo del sistema de educación superior, instaurándose relaciones más amplias y profundas entre ellas.

Estos grandes procesos influyeron para que se surgieran reformas en algunas de las universidades públicas debido a la magnitud e inercia de los cambios, pero también debido a contradicciones provocadas en el seno institucional durante su transcurso. Son

varias las universidades públicas que vivieron tiempos de inestabilidad, sufrieron conflictos que las pusieron al borde de la ruptura o situaciones de crisis en las que confluyeron factores internos y externos para debilitarlas. Ciertamente, estas circunstancias no fueron ajenas a un contexto social en el que se ha insistido por varios lustros en poner en duda el carácter, eficacia y pertinencia de la universidad pública.

En este escrito, se explora la idea de que la universidad pública en México se ha debilitado por una serie de factores políticos internos y externos que han contribuido a provocar situaciones críticas y a disminuir su poder entre las instituciones de la sociedad, así como la capacidad de mando del gobierno universitario. Asimismo, plantea que las situaciones de crisis estructural han sido una palanca de la reforma, aunque no la única, y se asume que lo han sido porque producen un costo muy elevado a la estructura de poder institucional. Los instrumentos de gobierno, la capacidad de conducir de quienes dirigen y la moral comunitaria tienen un deterioro cuya reparación es indispensable para renovar y hacer avanzar la actividad académica.

Al mismo tiempo, la promesa o los arreglos políticos para reformar la universidad han sido un medio utilizado para resolver las crisis o los conflictos que tiene como trasfondo. Hacer la reforma, en la práctica, es otro problema, particularmente si tiene que ver con un cambio global de la estructura de relaciones en que se sustenta la organización del trabajo académico; esto es, adaptar la institución a los requerimientos sociales del presente como posibilidad de futuro.

Cuando una reforma parte de una crisis política y tiene el propósito de adecuar la vida académica a nuevas realidades institucionales y sociales, un primer paso consiste en transformar el gobierno y la organización administrativa para reestablecer la legitimidad del primero y crear las condiciones para que la academia opere en un esquema organizativo apropiado a los requerimientos que se instauren. Esta lógica se desprende de lo que surgieron algunos trabajos que han examinado el tema en el país

(Aguilar, 1988; Kent, 1998; Acosta, 2000) y se acerca a las preocupaciones de quienes se preguntan por la mecánica de los cambios. Un aspecto más por considerar, son los esfuerzos para restaurar el tejido simbólico de la comunidad, la cual resulta ser un elemento fundamental para hacer viable políticamente cualquier intento de cambio a su actividad y de brindar los apoyos debidos para impulsarlo.

La reforma, como instrumento de cambio, requiere plena capacidad del gobierno universitario para formularla y llevarla a cabo, toda vez que siempre amerita oposición de sectores estudiantiles, encuentra actitudes reacias a los cambios en las comunidades y enfrenta presiones externas de grupos que tienen interés en desatarla e influir en su contenido y marcha. Estos desafíos, en esencia, devienen ejercicios políticos cuya eficacia depende del reconocimiento de la legitimidad del gobierno institucional. En este sentido, la reforma tiene que ser pensada como ayuda para lograr el cambio y, por tanto, sugerir contenidos y aplicaciones es importante para que el resultado sea un impulso verdadero a la academia y proyecte la influencia de la universidad pública sobre su entorno.

La primera parte de este ensayo aborda tres puntos relativos al poder y la política en la universidad que ilustran el debilitamiento institucional y el arribo a puntos críticos que establecen la necesidad de una reforma. En la segunda, se presentan las perspectivas de cambio y se ordenan los ejes básicos de la reforma en tres componentes: gobierno, organización administrativa y organización académica. Asimismo, se anotan los elementos fundamentales que incluye cada uno. Para la exposición hay, desde luego, un recorte del objeto, el cual fue construido a partir de visiones y observaciones que destacan rasgos y relaciones estructurales, factores y procesos que contextualizan, subyacen o han influido en el debilitamiento institucional. Por tanto, se integran al discurso narraciones hechas en la literatura del campo internacional, y estudios y análisis de cambios reales en el ámbito universitario de México. Entre estos últimos son de particular

importancia aquellos que se han enfocado en lo político, cuyas referencias se realizan a lo largo del documento.

Para el lector se hará evidente que no existe un objeto empírico definido. Su referencia está dada por la universidad pública en el país, cuyo tipo ideal, decirlo así, es la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Los argumentos pueden hacerse extensivos a la universidad pública en México porque es la que depende de fondos otorgados por el gobierno federal, porque es el sitio de producción de conocimiento más importante del país y por su legado histórico. Lo que se relata podrá coincidir más con unas instituciones que con otras, lo mismo que las perspectivas políticas de reforma. Las particularidades históricas cuentan, y bastante, lo mismo que el extenso entramado de relaciones de poder en que se despliega la actividad política de las fuerzas y actores universitarios. La realidad es mucho más vasta que la síntesis que aquí es posible lograr, pero esta última amplía el alcance para mirar los problemas que se abordan.

Adviértase, finalmente que este trabajo es un ejercicio de reflexión, que señala múltiples cuestiones que tienen un tratamiento inacabado y que requieren análisis propios. En esta medida, enuncia campos que pueden impulsar la investigación sobre la política y su significado en la universidad. Asimismo, desea contribuir al debate de lo que espera a la universidad en estos tiempos de cambio nacional y a realizar una tarea a la cual es muy difícil dotar de contenido y encauzar.

UNIVERSIDAD, PODER Y POLÍTICA

La universidad es, ante todo, una institución académica, pero llena de contenidos, acciones y significados políticos que influyen e interfieren en el acontecer académico. Es indispensable, por tanto, poner atención a lo político y resaltarlo como un factor presente y permanente de la vida universitaria para entender mejor los modos a través de los cuales operan estas instituciones, las rup-

turas en periodos de crisis y las salidas que corrigen o cambian su rumbo o que alteran las relaciones de poder en que se estructuran el gobierno y su organización.²

El estudio de lo político en las universidades se ha realizado desde diferentes perspectivas y enfoques conceptuales que hacen referencia a cuestiones sustanciales en el campo sociológico y politológico, como la constitución de la autoridad, las formas burocráticas de dominación, los movimientos sociales de estudiantes, la problemática entre los actores del escenario institucional, las relaciones del Estado con las universidades a propósito de la autonomía, las políticas públicas hacia la educación superior y otras que se vinculan con el imaginario colectivo y las culturas académicas (véanse, entre otros, Levy, 1987; Aguilar, 1988; Acosta, 1994; Kent, 1999). En México, actualmente, la mirada se ha dirigido hacia el análisis del gobierno universitario y los problemas de gobernabilidad (Casanova, 1999; Pallán, 1999; Acosta, 2000), así como a la constitución del poder, los grupos que lo detentan y las formas en que lo ejercen (Ordorika, 1999).

En general, lo político es concebido como la lucha, competencia o esfuerzos que llevan a cabo miembros de una colectividad (que sostienen intereses propios) a participar o influir en la distribución del poder.³ Por tanto, es un aspecto que forma parte

²Se entiende la política en su sentido más común, tal como lo expresa Weber "La lucha por compartir el poder o influir en su distribución..." en que los "intereses juegan un papel decisivo en la distribución, preservación o transferencia de poder" en una determinada esfera de la actividad o ámbito social (Turner, 2000, pp. 88-85). Para una referencia amplia de los conceptos políticos en Weber, véase Bendix (1962). La perspectiva política weberiana se encuentra presente en los textos en que se estudian este tipo de aspectos en la educación superior, a los que se agregan teorías del conflicto social, también inspiradas en la óptica de Weber. Véase Dahrendorf (1958). En este texto, la acepción de "la política" se usa en este sentido, pero también se refiere a los asuntos y características del gobierno universitario, al ejercicio del poder y a las políticas públicas. Estas últimas acepciones están vinculadas a la noción de Weber. Véase el trabajo de Cerych (1987) para una mayor explicación entre la política (*politics*) y las políticas (*policies*) en el caso de la educación superior. El análisis de lo político, de la política, orienta para entender las transformaciones institucionales de la universidad, conjuntos de determinaciones, grupos de factores, que dan cuenta de una serie de pautas estructurales que se han seguido y que se pueden observar desde esta óptica para abrir nuevas perspectivas políticas de reforma.

³Desde esta perspectiva, las teorías y análisis del cambio en la universidad se orientan a partir del estudio de fuerzas políticas y movimientos sociales de los actores, así como también de los proyectos o visiones que tienen para la transformación institucional, asimismo, a partir de rescatar y explicar los resultados del conflicto y las formas de enfrentarlo o dirimirlo

de la actividad de las universidades públicas y que sirve para caracterizarlas, porque en sus diversas formas de manifestarse revela cuestiones esenciales del orden institucional y refleja en él las prácticas políticas de la sociedad. El análisis de lo político en la universidad es indicativo de cómo se constituye el poder y cuáles son sus rasgos más típicos, producto de su propio devenir histórico; la ubicación que tiene en el conjunto de las instituciones educativas y políticas; sus propósitos; los resultados que alcanza, y el movimiento de renovación constante que la transforma para satisfacer las cambiantes necesidades sociales.

Se entiende, además, que la universidad goza de una determinada fuerza política en el conjunto de las instituciones sociales que se funda en el poder que obtiene por el reconocimiento o importancia atribuida a su materia de trabajo y funciones para el desarrollo de la sociedad, y que este ángulo representa una forma interesante de ver la universidad, pues está vinculado con la legitimidad de su régimen político, con los esfuerzos que despliegan los actores internos para controlarlo y con los intercambios que mantiene en el exterior con actores que influyen en el devenir institucional.

El manejo del conocimiento en la universidad como factor estratégico de poder institucional

La universidad es un espacio creado por la sociedad en el que opera un conjunto de procedimientos regulados para la producción de conocimiento, su transmisión, reparto y circulación. Tales procesos se realizan mediante actividades de investigación, docencia y extensión, a través de trabajo intelectual cuyo régimen de realización es peculiar, va desde una labor estrictamente individual hasta formas de cooperación y colaboración extraordinaria.

En este ensayo, no se sigue pero tampoco se desconoce esta perspectiva. Muchas de las crisis y reformas experimentadas en las universidades mexicanas han sido producto de sendos conflictos; es posible que varias de las contradicciones provocadas por las tendencias que aquí se marcan hayan tenido que ver con ellos.

riamente complejas. Dicho trabajo se divide, además de las actividades anotadas, según materias de conocimiento (disciplinas o campos) y las características de la organización institucional, y funciona desde el principio de libertad para conocer y enseñar, esto es, de una manera abierta y plural a todas las corrientes de pensamiento.

El conocimiento es el elemento con el que se trabaja en la universidad, y como tal es invisible e intangible (Clark, 1983). Sin embargo, en la sociedad hay otros espacios en los que se crea y maneja.⁴ Frente a ellos, lo que tiene de singular la universidad es que desarrolla más campos de saber, desde la lógica de la proliferación (Feyerabend, 1979), y cuenta con estructuras que le permiten enlazarlos (Clark, 1983). En esta institución, se racionaliza el conocimiento en el sentido de organizarlo y combinarlo de una forma coherente y crítica, y se proponen sus aplicaciones. Pero además, la universidad conserva el conocimiento del pasado e interpreta, desarrolla y resguarda las tradiciones culturales de la sociedad; de esta forma reproduce a la propia educación.

Otra particularidad universitaria es que la transmisión de conocimiento requiere un cúmulo de flujos informativos que se alimentan a través de la investigación, la cual es el eje que articula el conjunto de las funciones que realiza y cuyos resultados—extraordinariamente variados—sirven al interés general de la sociedad para que los utilice en sus estrategias o proyectos de desarrollo.

En las sociedades contemporáneas, el conocimiento, en sus diversas formas, adquiere una importancia cada vez mayor en la generación de riqueza y cultura. Los requerimientos de la com-

⁴Actualmente, y de manera particular en los países desarrollados, se instalan laboratorios de investigación directamente vinculados con las grandes empresas, pero también organismos y hasta universidades dedicadas exclusivamente a producir conocimiento. Cada vez hay más agencias, grupos y personas en el juego que compiten por recursos para hacer su trabajo; la industria privada se mueve en dirección a la academia financiando proyectos específicos, y las universidades se ven en la necesidad de cambiar sus moldes convencionales de estructura y organización para investigar frente a lo que se ha denominado "la emergencia de un sistema de producción de conocimiento socialmente distribuido" (Gibbons, 1995, p. 103).

petencia internacional impulsan a los mercados y a los gobiernos nacionales a que se expanda la producción de conocimiento y a elevar la educación de la fuerza de trabajo. En el sistema productivo, el conocimiento se ha vuelto el factor más importante y cobra un valor de cambio cada vez más alto puesto que impulsa su desarrollo y aumenta la productividad, calidad y cantidad de los bienes y servicios. La economía plantea exigencias elevadas de calificación profesional y técnica, contar con generaciones de jóvenes formados, informados y con destrezas para adaptarse a un mundo laboral que cambia a gran velocidad, particularmente en algunas áreas del mercado. En este sentido, la transferencia de conocimiento de la universidad a la sociedad se lleva a cabo a través de la docencia, porque los estudiantes egresados de sus aulas son los sujetos portadores de saber acumulado y actualizado. De las universidades se espera que puedan entrenar personas capaces de solucionar los problemas que plantea la economía moderna, que atañen a todas las vertientes de la ciencia. Para el sistema político, el conocimiento y el acceso a sus canales de distribución también se consideran puntos indispensables para la democratización. El avance del conocimiento y su difusión en la sociedad auxilian a crear y transmitir valores propios de la cultura y las prácticas ciudadanas. Para el sistema político, la socialización de las personas en la universidad, la creación de cuadros dirigentes y de profesionistas que tienen un alto impacto en sus comunidades, así como la resolución de los problemas que plantea la naturaleza y la sociedad a través de la investigación, dotan al gobierno nacional de legitimidad (Acosta, 1994) y de medios para formular políticas públicas más adecuadas, y a la universidad de una posición extraordinariamente relevante en el intercambio con el mercado y el Estado. En el primer caso, la universidad transfiere innovaciones y conocimiento técnicamente explotable (Habermas, 1980), y en el segundo, contribuye a dar sustento y posibilidades al proyecto nacional. A cambio, recibe recursos para su funcionamiento, patrocinio para sus actividades, prestigio, reconocimiento y mayores garantías de esta-

bilidad institucional. En suma, gana poder político en la medida en que contribuye a crearlo por el uso económico, social, político y cultural que pueda darse al conocimiento.

Así, el poder y la capacidad de negociación de la universidad con su entorno son atributos que surgen, en buena medida, del conocimiento que se integra al saber y a la cultura de la sociedad.⁵ Como institución educativa es uno de los instrumentos que define lo que en un periodo determinado se considera saber legítimo (Foucault, 1979) dentro del régimen y la política general con los que, de pacto, cuenta cada sociedad. Más aún, la universidad, como institución responsable de otorgar títulos y grados, certifica la posesión de conocimiento y la capacidad de transmitirlo o producirlo de manera original.

Como parte del conjunto de las instituciones, la universidad entra en el juego del poder social en una mecánica de fuerzas políticas que buscan intervenir en la orientación del saber, la apropiación y uso del conocimiento. En este cuadro, el conocimiento tiene efectos positivos sobre el poder de la universidad si hay un intercambio fluido, reciprocidad de trato o pactos claramente establecidos con el Estado y el mercado. Si no es el caso, se presentan desequilibrios en la triangulación (Clark, 1983),⁶ que ubican a la universidad en una situación en la que aumentan las probabilidades de deteriorar su imagen social si, deliberadamente o no, se debilitan los intercambios o se suspenden los apoyos.

En la historia reciente, los casos examinados en la bibliografía existente (Neave y van Vught, 1994; Neave, 1995) sugieren

⁵Las prácticas académicas de producción de conocimiento se llevan a cabo en instituciones. Para formular y entender las relaciones entre el conocimiento académico y el poder, entonces, deben considerarse los efectos que sobre ellas ejerce la dinámica y características de las instituciones (Brown y Schubert, 2000). Su estudio es muy complejo y abarca temas muy vastos que aquí no pueden tratarse. Por ejemplo, en el libro de estos autores se señala que una fuente de poder para la universidad (que no cuenta con el reconocimiento debido) radica en tareas que no han sido o difícilmente podrían ser sustituidas: incluyen, entre otras, la articulación del orden moral, la integración de la personalidad para que los estudiantes se incorporen a la división social del trabajo, la institucionalización de la educación cívica y el papel de conciencia crítica de la sociedad.

⁶La triangulación universidad (academia), mercado y Estado ocurre en una variedad de formas que modela Williams (1995) en su trabajo.

que el Estado ha disminuido sus lazos con la universidad, que se ha abierto un periodo histórico en que se le presiona más que en otros tiempos para que cumpla sus obligaciones de una manera eficiente, eficaz y pertinente (Rothblatt, 1995) y se le empuja a adaptarse al entorno social fortaleciendo sus nexos con el mercado, en un contexto más competitivo por la intermediación de agencias u organismos —que incluso operan a nivel internacional— dedicados a producir o transmitir conocimiento.⁷

Si los argumentos mencionados se utilizan para pensar el caso mexicano, podría sugerirse que la universidad pública está en una encrucijada que la conduce necesariamente a transformarse. El poco valor que los actores de la vida nacional han atribuido hasta ahora al conocimiento creado en las universidades, el retiro de compromisos por parte del gobierno federal, los escasos nexos con el mercado y una cultura científica muy precaria en la sociedad serían elementos que ayudan a explicar por qué la universidad pública no sólo no ha ganado poder, sino que, por el contrario, ha perdido influencia o prestigio.

En una formación social del tipo de la nuestra (“país en vías de desarrollo con una ciencia incipiente realizada sobre todo en las universidades públicas”), a la universidad le ha significado un esfuerzo notable no perder reconocimiento y poder. Ha sido verdaderamente difícil satisfacer las necesidades de conocimiento de un aparato productivo profundamente heterogéneo y de un Estado que no tenía por costumbre fincar sus políticas en el escrutinio de la sociedad. Asimismo, en la conexión de la universidad con su entorno, la investigación no ha gozado de un fomento suficiente y adecuado, y ha recibido duras críticas por no atender “prioridades” nacionales. Así, han existido grandes desbalances entre oferta y demanda de conocimiento y fallado los canales adecuados de comunicación para alcanzar un mayor equilibrio, aunque el problema de los desequilibrios surge de una ecuación académica, política, financiera e ideológica que ha

⁷Véase la nota 3.

sido casi imposible despejar. Además, se ha agregado más recientemente una mayor competencia de la universidad con otros centros de investigación, agencias gubernamentales, fundaciones y otros organismos no universitarios dedicados a producir conocimiento que tiene que ver no sólo a recursos, sino también con los medios para legitimar el saber.⁸

Las interrelaciones de la universidad con instancias y actores en el terreno del poder social no han resultado del todo armónicas en los últimos tiempos, a lo que se añaden problemas de operación y conflictos políticos internos que han contribuido a debilitar los nexos de la universidad con su entorno y a crear un clima que la presiona para que realice una reforma estructural que coloque al conocimiento en el lugar que le corresponde y a la institución le devuelva la confianza, fuerza política y capacidad para desempeñar plenamente su papel en la sociedad. Lo anterior sería posible si la universidad estrecha sus lazos con el entorno y con el sistema de elaboración y distribución del conocimiento que está fuera de ella, al tiempo que modifica sus formas de hacer ciencia y fortalece su propio aparato científico.⁹

Acerca de algunos factores y tensiones que llevan a la pérdida de autoridad del gobierno universitario

En la comunidad universitaria, la autoridad tiene como fundamento el mérito y el prestigio académico a partir de la superioridad del saber, la capacidad intelectual, los aportes originales al conocimiento y la experiencia que se adquiere con el tiempo. El prestigio y la obra dividen a sus miembros en una jerarquía que

⁸ Estas líneas ilustran simplemente lo complejo que ha sido vincular el conocimiento generado y manejado en la universidad con el mercado y el Estado y, por tanto, con el poder social. El tema, sin duda, es inagotable, pero requiere un análisis riguroso porque la falta de conexiones con la investigación, entre otras causas, ha nutrido visiones que restringen el sentido de la universidad a una institución de servicios formadora de recursos humanos, lo que tiene fuertes implicaciones en sus relaciones institucionales con el poder.

⁹ En las palabras de Gibbons (1995, p. 92), el modo actual de producción del conocimiento "está cambiando drásticamente", en las normas que lo regulan y las formas de legitimarse, mediante una organización heterogénea, más allá de las fronteras disciplinarias, en un contexto de aplicaciones prácticas.

se articula con base en la colaboración y la cooperación. Las altas posiciones refieren a la autoridad del saber, y se supone que las personas que las ocupan tienen condiciones y es deseable que sean quienes organicen, coordinen y dirijan la academia, sin embargo, la autoridad del saber tiene una autonomía relativa de la autoridad política y, por tanto, no necesariamente se relacionan (Blau, 1973).¹⁰

Por lo general, las leyes que rigen el funcionamiento de la universidad definen dos tipos de autoridades políticas: las unipersonales y las colegiadas. Estas últimas integradas por una representación de las primeras y representantes de los académicos, estudiantes y trabajadores administrativos en distintas proporciones. Las autoridades políticas unipersonales son las titulares del mando e integran equipos de trabajo con funcionarios; juntos ocupan los puestos para dirigir la institución y administrar su organización. En conjunto forman el régimen político de la universidad, ordenan la estructura y funciones del gobierno y, en consecuencia, ejercen el poder y tienen una influencia notable en su distribución.¹¹

En organizaciones grandes y complejas como son las universidades contemporáneas, tiende a producirse una mayor separación entre la academia y la administración encabezada por la autoridad política. Los vínculos con el régimen y las capacidades para gestionar demandas y satisfacer necesidades comunitarias privan más para acceder a los puestos directivos que la obra académica. En la práctica, mientras más separados se encuentren la autoridad del saber y la autoridad política es más probable que

¹⁰ En la tesis doctoral de Ordorika (1999, pp. 102-109), se ilustra el origen de esta diferencia entre autoridad política y "técnica" a partir de los debates y la promulgación de la Ley Orgánica de la UNAM de 1945. Señala, asimismo, que la reorganización universitaria a la que dio paso dicha ley significó en la práctica la preeminencia de la autoridad "ejecutiva" sobre los cuerpos colegiados (académicos). El paréntesis es un agregado propio que está implícito en el texto referido.

¹¹ El régimen tiene marcado plazos en la ley para su ejercicio de gobierno. Una de sus principales tareas como modo de dominación es la de reproducirse, conseguir ser estable y durable, para lo cual requiere justificarse y legitimarse mediante operaciones efectivas y eficaces (Eckstein, 1966). Mantenerse le representa ganar apoyo o aceptación de sus iniciativas en la comunidad. Sin embargo, un régimen puede sobrevivir sin ser legítimo (mediante la fuerza, coerción, cooptación, por ejemplo) o por ser considerado como la única alternativa que existe. Sobre este punto y el derrumbe de los regímenes autoritarios véase Przeworski (1994).

los estilos de conducir y administrar del régimen sean menos sensibles a las necesidades de la academia y al desarrollo del conocimiento. La legitimidad del régimen, entonces, se obtiene cuando la academia considera que las decisiones y actos del gobierno universitario se llevan a cabo a través de una administración eficiente que permite el desarrollo de las misiones institucionales y la instalación de programas en beneficio de la expansión del conocimiento.

En la universidad, los intercambios académicos y políticos en la comunidad están basados en un orden institucional, en un conjunto de representaciones o creencias que se comparten colectivamente y en reglas que definen los requisitos de ingreso y pertenencia a la comunidad, las acciones de sus miembros, el respeto a los valores académicos y las características y condiciones que se deben cumplir para acceder a las jerarquías académicas y a los puestos de mando. Los diferentes sectores de la comunidad desarrollan relaciones muy variadas con el régimen universitario y con cada una de las autoridades políticas; éstas dependen del lugar al que se adscribe cada parte de la comunidad en la organización (por ejemplo, niveles educativos, escuelas, facultades, etcétera), del sector comunitario al que se pertenece (profesores o investigadores) y de la posición que se tenga en él. De hecho, en las universidades actuales de gran tamaño con campus en varias localizaciones, habría que entender que "la comunidad" de la institución resulta de un agregado de comunidades (Kerr, 1970). La diferenciación interna es uno de sus rasgos principales. Por ejemplo, los académicos, que juegan un papel principal en la universidad, se dividen, además de su jerarquía, por los campos disciplinarios que cultivan, las funciones que realizan, las figuras que los integran (profesores, investigadores, técnicos), los docentes que son de carrera y los que son de asignatura, el nivel en el que enseñan (licenciatura o posgrado), su participación en asociaciones académicas o sindicales, entre otros elementos.¹² Los estudiantes se dividen por su origen de clase,

¹² Sobre la diferenciación de los académicos y otros temas relacionados véanse los trabajos de Gil Antón, particularmente el de 1994. También consúltese el libro de Grediaga (2000).

carrera de estudio, nivel de enseñanza, rendimiento escolar, participación en agrupaciones estudiantiles, ideología, grado de compromiso o involucramiento en tareas, protestas o movimientos sociales fuera o dentro del campus, para citar algunas de las más típicas. Los administrativos, finalmente, tienen una división escalafonaria muy vasta que los ubica en diferentes niveles sociales, aunque tienen respuestas más colectivas que los otros sectores frente a sus condiciones de trabajo por estar afiliados a un sindicato.

Todo este conglomerado heterogéneo que entra en la comunidad, establece relaciones con los funcionarios y autoridades que constituyen el régimen y forman parte del gobierno universitario. Son los encargados de organizar y agilizar la administración; tomar y ejecutar decisiones orientadas a la realización de los fines institucionales y colectivos; negociar las demandas de los miembros o agrupaciones de la comunidad; representar a la institución frente a poderes externos y a la sociedad; obtener, manejar y distribuir los recursos, así como dar cauce a los ámbitos políticos y vigilar que se cumplan los ordenamientos mediante los cuales se recrea la autoridad y el poder, de manera tal que se brinde la adecuada continuidad a los proyectos y se promueva la estabilidad institucional.

En una institución altamente diferenciada en su estructura orgánica, funciones, puestos, tareas y productos, las necesidades y demandas comunitarias tienden a multiplicarse. Las acciones de grupos que forman parte de la comunidad están orientadas al logro de mayores recursos y espacios para sus tareas; ganar influencia sobre los contenidos y formas de la enseñanza; abrir áreas de investigación; recompensas que otorguen prestigio; mejoras en las condiciones de trabajo o estudio, y remuneraciones, derechos y privilegios si es posible. Existe un terreno fértil para considerar legítimas las demandas surgidas en diferentes sectores de la comunidad y encaminar acciones para que sean atendidas y resueltas por la administración y los mandos de autoridad; los actores que enarbolan las exigencias pueden manifestarlas, con

toda libertad, en los ámbitos institucionales que consideren propicios para ganar adeptos o formar redes que eleven la presión política para alcanzar resultados positivos.

Desde determinadas premisas de crecimiento (matrícula, personal e infraestructura), como lo ocurrido en México con las universidades públicas durante los años setenta, aparecen desajustes en la organización, pasados los cuales ésta alcanza una mayor complejidad por el aumento de su tamaño, necesidades financieras y de control político. Como resultado, crecen las instancias de gobierno y algunas obtienen mayor poder y capacidad política que otras en función del área de especialización y del monto de recursos que manejan con destino a la comunidad. La estructura de gobierno alcanza una mayor diferenciación y diversificación de funciones y tareas.

Por su parte, las identidades y horizontes de la academia adquieren un carácter más local con referencia al conjunto de la comunidad. Para la autoridad política y el gobierno universitario, resulta más difícil formular y ejecutar programas generales para toda la institución; se pretende que los cambios en la organización sean graduales, mediante iniciativas y programas dirigidos a sectores particulares de la comunidad, sin que impliquen o se noten modificaciones a la legislación, que la administración tiene que procesar con eficiencia y eficacia para que la comunidad se sienta atendida. Así, cuando el gobierno universitario propone o ejecuta planes de desarrollo globales para la institución dispensa un enorme esfuerzo en establecer consensos para disminuir la probabilidad de afectar a grupos e intereses que respondan, resistan o se opongan a las iniciativas. Los altos mandos comienzan a tener entre sus tareas fundamentales la búsqueda de equilibrios políticos; se propicia que aparezcan, entonces, mecanismos clientelares, una tendencia a concentrar el poder de la organización, favorecer la toma de decisiones centralizada, formas autoritarias de ejercicio del poder, actitudes y acciones patrimoniales, negociaciones particularistas y empleo de mecanis-

mos para excluir a los que discrepan.¹³ La vida académica resulta afectada por las vías políticas del manejo institucional, y su percepción abre distancias entre la comunidad y su gobierno, las cuales pueden agrandarse si además se considera que los funcionarios disfrutaban de privilegios considerados excesivos.

En México, desde hace tres decenios aproximadamente, la universidad comenzó una etapa en la que el régimen instauró un sistema de creciente primacía de las formas burocráticas frente a la academia, los cuerpos colegiados y el sindicalismo (Marquis, 1987; Kent, 1990). El gobierno universitario consiguió conducir los órganos y asociaciones que hicieron presencia e incluso manejarlos para legitimarse. Dicho sistema, con características variables en cada una de las universidades, en su momento impulsó y consolidó el desarrollo institucional; consiguió adaptarlo a los cambios de las demandas de su entorno; modernizó la organización; resolvió conflictos internos; incrementó el valor de la educación superior en la sociedad, expandió la investigación, para todo lo cual contó, entre otras cosas, con fluidez y aumento de los recursos financieros.

El gobierno universitario y su capacidad de conducción se tornaron en objeto de análisis, reflexión y atención por la trascendencia que adquirieron para la marcha de la vida académica y por el papel estratégico de la universidad dentro del sistema político mexicano, pero también por las contradicciones que provocó el régimen en la comunidad por la fuerza para imponer medidas y caminos no siempre auscultados de manera conveniente en tiempo y forma y, por tanto, sin el debido consentimiento de actores reales dispuestos a confrontarse o movilizarse mediante la suspensión de actividades y el traslado del conflicto al ámbito de la sociedad para que el gobierno federal o local pudiera intervenir,

¹³En el análisis de la Universidad de Guadalajara (Gradilla, 1995) se indica que las bases de su estructura de poder se fundaron en un marco normativo que permitió el patrimonialismo y el corporativismo, los cuales terminaron por provocar una crisis política. En una primera aproximación, se caracteriza al gobierno universitario como "cerrado, rígido, vertical, centralizado, exclusivo, basado en el control ideocrático, patrimonial y corporativo de sus unidades organizativas, en la parcelación de la información, en el secreto, en la distancia y en la dispersión" (p. 46).

mediar o resolverlo. En breve, la complejidad de la organización universitaria y de su gobierno, la heterogeneidad comunitaria, formas verticales de ejercicio del poder, actitudes despectivas de la administración hacia los académicos, distribución desigual de los privilegios, la idea transmitida a la sociedad de una alta politización en la universidad pública, un deterioro declarado de la calidad y un enorme esfuerzo financiero para sostenerla –en medio de crisis económicas recurrentes en el país y restricciones severas del gasto público–, abrieron una nueva etapa en que justificada o injustificadamente comenzaron a aplicársele pruebas de resultados y a exigírsele que rindiera cuentas; medidas que fueron prácticamente correlativas al control y a la disminución real del subsidio.

Una paradoja observada en muchos países es que a la universidad se le comenzó a exigir más con menos recursos. Con los antecedentes de su historia, se colocó a la institución universitaria en un nuevo contexto en el que los elementos adversos para seguir adelante han sido bastantes. Con menos recursos a la mano, una imagen social en deterioro –creada con toda intención en contra de lo público–, baja en el precio del trabajo intelectual especializado y falta de reconocimiento al mismo en la sociedad, el gobierno universitario necesariamente experimentó limitaciones en sus capacidades para resolver contradicciones de todo tipo en el campus los que, a fin de cuentas, siempre terminan por afectar la vida académica y reforzar en el exterior la mala imagen de la calidad y del alto costo que paga la sociedad por una educación deficiente.

Cuando se presentan restricciones financieras al gasto institucional, alto grado de diferenciación en la academia y presiones externas encaminadas a cambios modernizadores de las universidades, las autoridades políticas y sus equipos tienen que racionalizar la administración de los recursos mediante programas que necesariamente destacan las diferencias comunitarias y la estratificación entre sus miembros, lo cual deriva no sólo de una razón económica sino también de la de promover nuevos valores

y modos de vida académica que respondan a los tiempos institucionales y a las vicisitudes políticas de la administración universitaria para sortear coyunturas y conflictos, que le producen altos niveles de desgaste. El decaimiento de la identidad y la moral institucional es una consecuencia que normalmente se revierte en falta de confianza en la dirección política de la universidad. Su gobierno y ella misma se hacen más vulnerables a cualquier conflicto.

En esta perspectiva, aparece una tensión dinámica de contradicciones entre segmentos de la comunidad y sus directivos. Al acumularse la tensión por todas las razones expuestas, crece la fragilidad del gobierno universitario, los “titulares” del mando pierden capacidad de persuasión, las respuestas del régimen no alcanzan a cubrir todas las demandas, surgen dificultades técnicas, políticas y financieras para corregir las decisiones, pero también para aplicar o modificar las normas. Los instrumentos de gobierno que se mostraron eficaces en otros momentos reducen o eliminan de plano sus efectos para conducir la realidad institucional; el resentimiento, síntomas de anomia y pérdida del sentido institucional aparecen como telón de fondo de la falta de legitimidad del régimen, la carencia de representatividad de los miembros de la comunidad en los órganos colegiados, así como para respaldar posibles conflictos que, en su particularidad y en las dificultades para resolverlos, llegan a cuestionar el diseño institucional. Todos estos elementos, en su interacción, minan la gobernabilidad y puede que hasta la propia estructura y distribución del poder universitario; la legitimidad del régimen se pierde y tiene que ser vuelta a construir con todos los costos que esto significa para la universidad.

*Las relaciones con actores externos
que crean inestabilidad institucional*

Necesariamente, la universidad está vinculada al entorno social que la rodea y lo refleja. Por tanto, el acontecer institucional, aca-

démico y político es también una consecuencia de la dinámica que mantienen sus relaciones con el exterior. En este juego de interacciones, los nexos con el entorno, particularmente el político, pueden llegar a tener un papel definitorio para obstaculizar o impedir la actividad universitaria, contribuir al desgaste de las estructuras del gobierno institucional y la legitimidad de los mandos. Todos los interesados, internos y externos, en lo que ocurre con la universidad se manifiestan y tratan de influir sobre su orientación académica, esto es, en la producción de conocimiento y su distribución social. Desde el entorno, se presentan grupos o actores que intentan darle su particular sentido a la universidad: los empresarios que están al frente del mundo de los negocios y el trabajo y requieren de la universidad personas e ideas para el desarrollo de las empresas; los partidos políticos que en sus plataformas establecen visiones y medidas respecto a la educación y que en ocasiones se presentan al interior del campus para manifestarlas, ganar adeptos o apoyar fuerzas internas que luchan por el poder institucional; personajes de la vida política nacional que auspician la conflictividad universitaria para su beneficio, etcétera; entre todos los actores externos sobresale el gobierno federal por ser el que está más directamente relacionado e involucrado con la universidad.

La relación de la universidad con el gobierno del Estado está regulada por la autonomía que jurídicamente la protege de interferencias externas, directas o indirectas, en su vida académica, económica y política (Levy, 1987). Y es el gobierno federal el que tiene que velar por el cumplimiento de tal disposición. Además, el modo de relacionarse que ambos establecieron históricamente asume el apoyo económico a la universidad pública mediante un subsidio, lo que convierte al gobierno federal en un actor de primer orden para su buen funcionamiento y desarrollo; por ello goza de un enorme grado de influencia y control sobre las pautas que siguen el sistema de educación superior y cada una de las universidades.

Las relaciones que en efecto ha mantenido el gobierno mexicano con las universidades públicas no han sido fijas en el tiempo. Los preceptos generales han servido de marco, pero en la realidad el contenido de los vínculos se ha transformado a partir de tres líneas; las dos primeras están fijadas al nivel del sistema de educación superior pero afectan a cada institución en lo particular, y la tercera responde más a estrategias particulares que se enfocan a universidades concretas:

- a) las políticas públicas para la educación superior;
- b) la política económica del régimen en turno, donde se incluye a las universidades en el presupuesto educativo;
- c) las intervenciones del gobierno para prevenir o resolver conflictos universitarios que adquieren un carácter político y rebasan los límites y capacidades institucionales.¹⁴

A través de varias décadas, en consecuencia, las exigencias del gobierno federal a las universidades implicaron que se ampliara la matrícula, después que regularan su crecimiento y racionalizaran sus gastos con motivo de reducciones reales al subsidio y, finalmente, que tomaran medidas para corregir la pérdida de calidad en la enseñanza; esto es, el gobierno federal tuvo una política financiera abierta para elevar la atención a la demanda durante lo que se conoce como la etapa de expansión de las universidades públicas. Después de la expansión y como resultado del ajuste estructural de la economía y de la crisis fiscal, el gobierno federal restringió los presupuestos para regular el crecimiento de la matrícula y siguió una política económica que se tradujo en contracciones a los programas académicos de las universidades, cancelación de recursos para nuevas plazas, control de

¹⁴En los casos de conflicto o crisis en las universidades públicas, el gobierno federal (el local o ambos) ha intervenido tradicionalmente en auxilio de las autoridades políticas universitarias. Cuando estas últimas no cuentan con su respaldo, es muy difícil que se mantengan en sus puestos. Si hay necesidad de cambiarlas, el gobierno interviene, entonces, buscando establecer una nueva elite o bloque de poder que pueda conducir la institución. Ejemplos que ilustran varios tipos de intervención gubernamental en la historia de la UNAM se encuentran en el texto de Ordorika (1999).

los incrementos salariales y disminución del salario académico. A continuación, impulsó la deshomologación salarial, creó estímulos al desempeño en el trabajo y presionó a las universidades para que diversificaran sus fuentes de financiamiento, que él mismo abrió para asignar los recursos según las instituciones se apegaran a sus políticas. Tales medidas cambiaron la óptica de la evaluación con el propósito de elevar la calidad de la enseñanza (véase Varela, s/f).

La política hacia la educación superior en los últimos años tiene tales antecedentes como trasfondo. En este periodo, hubo necesidad de dar respuesta a una creciente demanda escolar generada por la dinámica demográfica y otros procesos estructurales de la sociedad mexicana. Para ello, el gobierno federal decidió no crear más universidades públicas, y diversificar y ampliar la base institucional a través de tecnológicos. Hacia las universidades se siguió una línea para sacar a flote las ineficiencias, ineficacias y la poca pertinencia de la educación superior pública en el marco de lo que habían sido las críticas al Estado benefactor, lo cual favoreció un crecimiento impresionante de establecimientos y matrícula en la educación privada.

La política educativa también ha puesto énfasis en los mecanismos de selección de estudiantes, en criterios más estrictos para incorporar a nuevos miembros al personal académico, en programas de obtención de doctorados para los profesores e investigadores (que se cursan más para cumplir el trámite que como verdadera superación intelectual), en la acreditación profesional y en los cambios curriculares.

Finalmente, la intervención del gobierno en la transformación de la universidad en la historia más próxima ha sido ilustrada, en parte, en trabajos que tocan los casos de las universidades de Guadalajara, Puebla, Sonora y la Nacional Autónoma de México (Acosta, 1994; Kent, 1998; Ordorika, 1999). Sobre este punto, destaca que los cambios en varias universidades públicas del país fueron estimulados por los gobiernos estatales al considerar que las instituciones ya no tenían viabilidad a causa de sus continuos conflictos y crisis políticas.

En el decenio pasado, se perfiló en el país una ola democratizadora y participativa en los procesos políticos, con partidos de oposición más activos y fuertes, procesos electorales más competidos y una mayor cantidad de intereses políticos externos reflejados en las universidades públicas. En ese contexto, el gobierno federal tomó la postura de dejar que los conflictos universitarios siguieran su cauce, sin solucionarse, hasta producir un colapso que le permitiera intervenir de una manera legítima ante la incapacidad de las autoridades universitarias para resolver movimientos o asuntos internos cargados de intereses externos (Kent, 1998).

Lo que sugieren las relaciones que ha mantenido el gobierno federal con las universidades públicas es que este último ha seguido una dinámica doble –aparentemente contradictoria pero realmente complementaria–, de retraerse y a la vez intervenir. Las medidas para la educación superior seguidas por el gobierno federal contribuyeron en distintos momentos y, al final de cuentas, a acumular tensiones políticas en las universidades, las cuales repercutieron en inestabilidad institucional; colocaron al régimen universitario en una posición intermedia entre las agencias ministeriales, los poderes de la Unión y la comunidad universitaria, y el resultado fue que surgieran demasiadas presiones externas y fuertes resistencias internas que hicieron que el gobierno universitario perdiera su capacidad para resolver conflictos con la eficiencia con la que lo hubiera logrado en tiempos normales. Si, además, los conflictos se extienden fuera del campus y se prologan por un cierto tiempo, el régimen universitario queda atrapado entre fuerzas políticas mayores que la suya, que tienen expresión nacional, y aquellas que mueven internamente el conflicto; y puede llegar a un punto de parálisis y ver cómo se destruye su legitimidad. En los casos más actuales, el gobierno federal ha aprovechado las crisis para intervenir y orientar los procesos de reforma, así como para construir las condiciones que le permitan redefinir el marco de sus relaciones con la universidad pública.

Más de una decena de universidades públicas en el país (Didriksson, 1999) se reformaron en los últimos tres lustros por haber experimentado situaciones de crisis; en varias instituciones fueron profundas y afectaron el devenir de la educación superior: se suspendieron los vínculos entre el gobierno universitario y la comunidad, y se deterioraron las relaciones académicas entre los sectores, las identidades y los valores. En algunas universidades, las crisis llegaron al punto de vaciar de significado a las instituciones y desprestigiarlas en el medio social.

En suma, podrá notarse que los factores y procesos políticos que contribuyen o han contribuido a debilitar la universidad pública en México están imbricados con muchos otros que residen en su interior y en su entorno y que se relacionan a través del tiempo de una manera interactiva para arribar a situaciones de crisis, puntos catalizadores de contradicciones que impiden su pleno funcionamiento, y que implican presiones de reforma institucional. Las transformaciones a las que se les impulsa, sin embargo, no resuelven del todo estas problemáticas si se reducen estrictamente a la esfera de lo político, a cambios de personas o de la organización del gobierno universitario o al comportamiento de los actores políticos que buscan una salida a la crisis. La alternativa de reforma tiene más posibilidades de realizarse si se basa en un proyecto global que proponga modificar el ejercicio de la academia; estructuras y procesos, normas y valores que hagan prevalecer los intereses académicos en las relaciones de la comunidad con el gobierno universitario, de tal suerte que el orden político gane aceptación.

PERSPECTIVAS POLÍTICAS DE CAMBIO

La existencia de una crisis institucional conduce a una adaptación estructural que transforma a la organización universitaria, su régimen político y forma de gobierno (Lawler y Mohrman, 1993). La experiencia mexicana ilustra que para renovar las institucio-

nes después de la crisis se hicieron cambios jurídicos para establecer un marco que diera una nueva forma a la estructura de gobierno. Asimismo, se devolvió legitimidad al régimen mediante relaciones políticas que permitieran una participación más amplia de diversos sectores de la comunidad en el poder institucional y la toma de decisiones. Las reformas tuvieron coincidencias pero se procesaron en cada universidad por separado. Estos antecedentes son importantes porque la universidad pública en el país sigue sujeta a debate, en un contexto político nacional complejo por los cambios en el gobierno federal del 2000. A lo anterior se añade una serie de nuevas demandas y desafíos del entorno. En consecuencia, los cambios institucionales requieren visiones globales y proyectos de largo plazo que fijen la misión o misiones por cumplir, asimismo, los mecanismos que le den secuencia y continuidad a las transformaciones impulsadas por la reforma. Este último es un proceso que no ocurre sin sobresaltos e intentos de politización.¹⁵ En el tránsito hay que desarrollar habilidades políticas y tomar medidas para sortear las coyunturas.

Los proyectos de reforma deben tener en cuenta una serie de puntos para ampliar su enfoque: la imagen social adversa que tiene la universidad pública, que está acompañada de expectativas crecientes sobre el papel de la educación superior en el avance del país; la política educativa que guía el sistema de educación superior, del que cada universidad forma parte; el desarrollo y aplicación de instrumentos que puedan combinarse para resolver problemas de rezago y a la vez introducir innovaciones a la organización; las transformaciones que se llevan a cabo en las universidades de los países avanzados de occidente y las experiencias de adaptación institucional en América Latina, y, finalmente, la forma en que pueda establecerse un nuevo modo de

¹⁵ En el accionar de la reforma se constituye un grupo favorable a los cambios y un grupo conservador que apela a mantener el pasado. En el enfrentamiento que se produce, señala Gradilla (1995), se corre el riesgo de que el proceso sea paralizado por las bases tradicionales de poder, porque no existe otra estructura para la acción colectiva que la prevaleciente. De esta suerte, es indispensable que cristalice una nueva lógica de operación institucional que cambie la correlación de fuerzas a favor del primer grupo para lograr que los cambios sean exitosos.

relaciones con el Estado, la sociedad y el mercado. Todos estos puntos afectan la dirección y la velocidad de los cambios.

Si no existe un patrón para transformar a las universidades (Kerr, 1993) porque cada una tiene su propia autonomía relativa y dinámica de movimiento, lo que puede hacerse por ahora es sugerir las perspectivas de cambio con base en propósitos generales y prerequisites por ser considerados. Las reformas a las universidades pueden tener objetivos y tocar instancias institucionales diferentes (Dill y Sporn, 1995; Alpert, 1993). No obstante, hay aspectos que resaltan y se agrupan en tres componentes: gobierno, organización y academia. En seguida, se anotan algunos de éstos para contar con elementos que sirvan para reflexionar sobre la conducción de las universidades en torno a su adaptación a los tiempos actuales y por venir.

Los cambios en el gobierno universitario

Los problemas que trae consigo hacer cambios al gobierno de una universidad son extraordinariamente complejos y no existen soluciones únicas, y menos permanentes. Después de una situación de crisis, hay objetivos que es preciso lograr: provocar equilibrios y condiciones para la estabilidad política con base en correspondencias y coincidencias de las partes en pugna para que el debate sobre las reformas adquiera racionalidad. Este propósito puede obtenerse con una sustitución de mando, pero después tienen que gestarse posibilidades para que el régimen sea restaurado, esto es, vuelva a adquirir legitimidad y generar confianza sobre la base de que se van a resolver de una manera adecuada los problemas que produjeron la crisis.

La idea es conseguir que el gobierno de la universidad fortalezca y enriquezca sus recursos políticos mediante nuevos arreglos con los factores reales de poder, alianzas o coaliciones, y que acerquen al cuerpo directivo con la comunidad académica. Es indispensable que exista coherencia entre las soluciones que se postulan y las acciones que se lleven a cabo para una más rápida

recuperación de la legitimidad. Asimismo, persuadir a todos los actores de la escena universitaria de que una reforma a la estructura de gobierno es conveniente para que la institución proceda a transformarse y recupere una estabilidad política duradera. Para una organización muy diferenciada como la universidad contemporánea, gobierno y comunidad requieren estar identificados plenamente, porque la naturaleza de sus fines, funciones y quehaceres de largo plazo y supone certidumbre en el trabajo.

Bajo la premisa de consenso los elementos por tener en cuenta son, entre otros, los siguientes:

- a) En la literatura sobre el gobierno de las universidades (Peterson, 1995), se insiste en que las reformas se fincan en un liderazgo que esté en posibilidad de corregir fallas en las estructuras de mando, las formas de ejercicio de la autoridad y la organización administrativa; que establezca alianzas que desplacen a sectores de la vieja elite política y constituya un núcleo académico a su alrededor convencido de la reforma con un proyecto que indique objetivos claros y abra posibilidades de desarrollo a la institución, que logre adaptarla a las demandas y desafíos procedentes del entorno. Quienes encabezan el liderazgo requieren estar en capacidad de comunicar su proyecto a la comunidad universitaria y a la sociedad y, además, persuadirlas de que lo adopten. En este mismo tenor, seleccionar líderes que surjan espontáneamente en la comunidad, identificados y comprometidos con las líneas de cambio, que sirvan como cadenas de transmisión entre el gobierno universitario, las instancias encargadas de formular y ejecutar programas de reforma, y la comunidad.
- b) Los cambios políticos conducen a un sistema de equilibrio de poderes entre las autoridades centrales y locales y entre las unipersonales y las colegiadas. En algunos casos, se crean instancias para resolver las controversias y mecanismos de consulta que permitan corregir decisiones. Asimismo, es deseable que operen instrumentos e indicadores explícitos

para evaluar el resultado de las políticas y medidas de los distintos niveles del gobierno universitario.

c) Es fundamental revisar los requisitos y procesos para elegir a quienes ocupen puestos de autoridad y representen a la comunidad en los órganos colegiados. Se trata de alcanzar una representatividad auténtica. Un medio que auxilia, es instaurar un sistema de rendición de cuentas de las autoridades a la comunidad, que ponga el acento en los objetivos no logrados, lo cual es provechoso para el avance institucional y para la legitimidad del gobierno.

El tema de la democracia en el gobierno universitario pasa por estos ejes, que tienen relación con sentimientos de inclusión en la vida de la universidad, influir en las decisiones a través de los representantes y libertades de discurso, para organizar el trabajo académico, participar con responsabilidad en la política académica y defender los derechos que correspondan. Un régimen universitario que opere sobre la base de otorgar confianza a los académicos y estudiantes auspicia que se obtengan más y mejores resultados en el trabajo y ser ejemplo para procesos de democratización análogos en la sociedad (Levy, 2000).

d) La realidad universitaria en la que funciona su gobierno sigue una lógica de creciente complejidad y diferenciación, de intereses académicos y políticos variados y competitivos (Clark, 1995), que dificultan la efectividad y la eficacia de sus declaraciones y actos. Lo que es más, la autoridad tiene que impulsar dicha lógica porque es intrínseca al desarrollo de la institución. Por tanto, es recomendable que la comunidad académica y estudiantil integren asociaciones u organizaciones horizontales y válidas que, junto con los sindicatos, brinden al gobierno interlocutores legítimos para tratar los asuntos de conjunto e incluso como medio de defensa de la universidad pública en coyunturas en que ocurren manifestaciones o movimientos, no representativos de fuerzas políticas internas reales, que amenacen su estabilidad.

e) En una realidad con estas características, se toman decisiones de muchos tipos, los cuales tienen niveles y alcances muy diferentes sobre la vida institucional. Es aconsejable que éstas se agrupen o clasifiquen de tal manera que pueda sugerirse quiénes y en qué ámbitos se toman (Martínez Rizo, 2000). De aquí se sigue abrir conductos que tengan canales apropiados para desconcentrar las demandas de quienes se sientan afectados por alguna decisión tomada, tal que puedan satisfacerse de una manera expedita.

f) En otro nivel de análisis, los cambios en el gobierno universitario deberían darle posibilidades de presentar iniciativas al gobierno federal en las que se propongan elementos para incorporar al marco jurídico que redefina las relaciones entre ambos. Aquí es necesario insistir que la misión universitaria, una vez adaptada a las condiciones histórico-sociales actuales en el país, supone un alto grado de autonomía para cumplir sus fines (Neave, 1995), fijar prioridades, alcanzar mayor eficiencia y control en el manejo de los procesos académicos y evitar que agentes externos desestabilicen políticamente a la institución.

La relación entre el gobierno federal y la universidad pública debe reconocer al primero como un actor que tiene intereses propios en la educación superior, encargado de proveer los recursos financieros (Kogan, 1987) y respetar la organización y la vida académica institucional. La universidad, por su parte, debe comprometerse a presentar ante la sociedad, en tiempo y forma, sus planes y programas de trabajo, los indicadores de avance, los criterios de evaluación de sus propósitos y, en el caso particular de las reformas, del éxito o fracaso de sus medidas. Las políticas públicas para este nivel educativo serían un resultado de la relación bilateral.

De este modo, el rompecabezas para reformar el gobierno universitario consiste en lograr un régimen político de participación ampliada, que la comunidad reconozca la validez de la autoridad,

que instaure relaciones que ofrezcan condiciones estables a la vida institucional para que sus cambios sucesivos se produzcan por vías políticas legítimas, sin rupturas en cada ocasión, y que construya una organización que estimule el avance del conocimiento y la calidad de sus productos. Es una tarea que exige al gobierno universitario movilizar a la comunidad hacia una cultura política que sostenga la unidad de lo diverso y el sentimiento de pertenencia a la universidad, entre otros valores.

Hacia una organización renovada

Una perspectiva amplia de lo político asume que los cambios en la organización administrativa acompañan a los del gobierno universitario. El propósito consiste en favorecer y agilizar la toma de decisiones orientada a los fines colectivos; manejar en forma más eficiente los recursos; instaurar mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones emprendidas por el gobierno universitario, e integrar de la manera más benéfica posible para la institución sus objetivos y acciones con las políticas públicas para la educación superior. Se trata de que la organización administrativa adquiera mayor flexibilidad para apoyar las innovaciones académicas y promueva que existan las condiciones para que ocurran y con ello ser una fuente de legitimidad para el régimen.

Más allá de estos propósitos generales, el rediseño de la organización administrativa tiene cuatro aspectos de los que no puede prescindir y que se enumeran de manera sucinta a continuación:

a) Descentralización. La universidad no es una organización unitaria (Clark, 1983), la creciente complejidad de sus tareas produce una división del trabajo cada vez más pronunciada, donde los grupos y las personas realizan funciones y cumplen obligaciones determinadas (Clark, 1995). La diversidad demanda medidas que descentralicen la toma de decisiones hacia cada unidad académica o establecimiento de la institución. Esto es, operar en un conjunto en el que cada parte

tiene autonomía para administrar sus recursos en función de las decisiones académicas que se estimen convenientes en el marco de la misión universitaria. Cada entidad es responsable de rendir cuentas a la institución al final del ejercicio presupuestal.

Desde el principio de cooperación, la administración en cada unidad académica favorece que la producción de bienes intelectuales sea más competente. Esto es, sigue un enfoque en el que la atención está volcada a aquello que resulta trascendente a su propia colectividad y a los proyectos de desarrollo institucional que se trace. Significa, entonces, que cuente con la capacidad de mantener o modificar sus sistemas de trabajo de acuerdo con la dinámica académica y de proporcionar las condiciones para que los académicos realicen sus labores de la mejor manera posible.

b) Desconcentración. Este punto va ligado al anterior. Se refiere a los procesos y procedimientos que simplifican los trámites administrativos y reducen los tiempos para llevarlos a cabo. Uno de sus aspectos fundamentales es la delegación de responsabilidades una vez que los encargados de tomar decisiones lo han hecho en el ámbito de su competencia. Se trata de que en cada trámite existan márgenes de flexibilidad para solucionar problemas a la persona que los realiza.

c) Integración. La lógica de diversificar continuamente sus tareas tiene como contraparte la necesidad de que se apliquen políticas y acciones de integración para la universidad (Muñoz y Rodríguez, 2000). Por ejemplo, en centros de estudio que incluyen varios niveles de enseñanza, llevan a cabo funciones relativamente separadas, tienen establecimientos o proyectos aislados que tocan materias afines, se consigue elevar la magnitud y calidad de los procesos y productos así como combinar conocimientos, mediante acciones de integración. Sin embargo, la integración no sólo tiene sentido hacia el interior de la universidad, puede utilizarse también como criterio para elegir y fortalecer las relaciones

con el exterior, en el sentido de seleccionar aquellas que tienen una mayor coherencia, mejor integración, con sus fines y propósitos. En consecuencia, es una guía que sirve para que la universidad se adapte a los cambios que experimentan las demandas de su entorno.

d) *Transparencia y gestión.* Las universidades públicas por lo general se encuentran en una situación de necesidades académicas y administrativas crecientes, de rezago en algunas de sus partes y, por tanto, con recursos que normalmente les son insuficientes. Además, están en peligro de recortes al subsidio en cada ejercicio presupuestal, de búsqueda para abrir otras fuentes de ingresos y conseguir recursos adicionales. En estas circunstancias, la reforma a la organización administrativa tendría que tomar en cuenta el manejo escrupuloso de las finanzas y la absoluta transparencia en la preparación del presupuesto, la asignación de recursos y la rendición de cuentas sobre los gastos al final de cada ejercicio. La reforma tiene que despejar del todo que en la distribución y entrega de los recursos no hay favoritismos o dispendios.

Por otro lado, es un punto a favor de la administración que mantenga nexos estrechos con la academia en la obtención de fondos adicionales. Lo deseable sería que la organización tuviera instancias en varios sectores académicos que se dedicaran exclusivamente a las tareas de gestionar este tipo de ingresos; orientar a la comunidad sobre agencias e instituciones que tienen recursos para proyectos; llevar a cabo la tramitación correspondiente, el seguimiento de los contratos o convenios que se originen, y la administración y entrega oportuna de los fondos.

En suma, la reforma a la organización administrativa es para que la universidad opere de manera eficiente en sus tareas y satisfaga las expectativas sobre su papel en el crecimiento económico, la modernización social y el desarrollo cultural; para que apoye a la academia de manera efectiva, y el gobierno universitario gane legitimidad.

Las cuatro medidas de reforma mencionadas representan grandes cambios para la universidad, que en este texto no se aprecian por lo resumido de la exposición. Comenzar a instalarlas es un objetivo de corto plazo que lleva varios años concluir. Otras reformas que podrían anticiparse, como la planeación y coordinación de las actividades sustantivas, no se han tratado porque dependen de aquellas que se consiga implantar en la academia.

La reforma académica es el objetivo mayor

De la literatura sobre el campo (Peterson, 1995; Dill y Sporn, 1995), se deriva que los cambios en las relaciones y actividades académicas son el principal objetivo de una reforma institucional. Como se dijo al principio, para llevarla a cabo, al menos en países como México, se requiere proceder primero a modificar el gobierno y la organización. Tal medida es una condición necesaria pero no suficiente, toda vez que la reforma académica, después de una crisis institucional, exige que se transforme la estructura de creencias y valores de la comunidad. Por ejemplo, no puede subsistir una diferencia abismal entre los valores de la academia y los de la administración, además de que la academia tiene que retomar formas de vida basadas en la colaboración, cooperación y solidaridad en el trabajo así como asumir que la participación en la política universitaria se hace de manera responsable para mantener la unidad. Los cambios en la cultura comunitaria favorecen y sustentan la necesidad de reestructurar los procesos de investigación, enseñanza y hasta el propio papel que deben desempeñar los académicos si la misión universitaria adquiere nuevos contenidos. Desde estos preceptos, existen más posibilidades de conducir una reforma académica, darle viabilidad política al proceso y que sus resultados consoliden la legitimidad del régimen universitario para proyectarlo a largo plazo.

Los cambios a las relaciones y formas de vida de la academia son, sin duda, los más difíciles de realizar. En este terreno, los riesgos de equivocarse son muy grandes y pueden ser demasiado costosos para la institución y su régimen político. La experien-

cia recomendaría que los ajustes se lleven a cabo de una manera gradual; requieren mucho esfuerzo y tiempo, y tratar en detalle a cada unidad o conjunto de unidades académicas en la institución.

Sobre la reforma académica lo que vale la pena enfatizar es que entre sus propósitos está que la universidad defina sus intercambios con el Estado y la sociedad –incluido el mercado– de una manera distinta a como lo ha hecho. Esto es, ubicarse en la instancia que tiene al conocimiento como el factor que hace posible construir y conducir el avance social. En la reforma académica está una de las claves para que la universidad pública gane poder en la sociedad. En esta dirección, la universidad tiene que crear nuevos modos de producir, expandir, transmitir y distribuir el conocimiento. La perspectiva de cambio contempla lo siguiente:

a) Adoptar un enfoque interdisciplinario en la investigación, el aprendizaje y otras actividades indispensables para la lógica de la diversificación (educación continua y a distancia, por ejemplo). La universidad pública tiene que sacar provecho de la investigación como ventaja comparativa a otras instituciones educativas, a la que se agrega contar con más medios para combinar conocimiento.

b) Funcionar con una organización académica que permita integrar y desintegrar colectivos interdisciplinarios e interinstitucionales (pueden ser de las propias unidades de la universidad o entre éstas y otros organismos externos). Se trata de agrupaciones heterogéneas en su formación, capacidades, habilidades y experiencias que, al tiempo de producir conocimiento, enseñen a investigar. Dicha organización brinda posibilidades de elevar la capacidad de respuesta a las demandas de conocimiento y utilizar enfoques más amplios para el tratamiento de los problemas que se investigan o enseñan, pero también para estimular la creatividad, la reflexión e interpretaciones más amplias y profundas de las que se puede tener individualmente. Desde ahora, la producción de conocimiento está basada en la combinación de campos

y la innovación en las intersecciones que existan en sus márgenes, para lo cual el funcionamiento de colectivos inter o multidisciplinares resulta indispensable.

c) Vincular la investigación con la docencia, lo que refiere a funciones y no solamente a actividades. Esto supone una organización académica que las enlace en esencia, donde producción y transmisión de conocimiento se combinen e influyan mutuamente. Implica, asimismo, entender la docencia como una función que se ejerce de múltiples maneras y cuyas conexiones con la investigación son muy variadas. A través de los nexos de estas funciones, aumenta la calidad de la enseñanza, se flexibiliza el currículum y puede cumplirse mejor el precepto de aprender a aprender.

d) Incrementar los flujos de comunicación de la universidad con su entorno y establecer medios que ayuden a que la demanda y oferta de conocimiento encuentren un balance adecuado. El conocimiento afecta cada vez más lo público y como respuesta hay más grupos en la sociedad que lo requieren; por tanto, hay más intereses dirigidos a él y a los resultados de la investigación. En la sociedad, aparece una mayor diversificación de grupos u organizaciones que buscan intervenir en cómo se produce y en los efectos que provoca.

e) Aumentar la competitividad de la academia a través de convenios de colaboración en proyectos con diversos agentes y agencias en la sociedad.

f) Contar con estructuras comunicativas eficaces para ordenar y distribuir los flujos de conocimiento que se producen en la propia universidad, los que llegan de otros centros educativos del país o de otros países. Esto requiere reforzar la estructura informática para darle a la academia un acceso oportuno a la información.

g) Apoyar y gestar esfuerzos tendientes a la internacionalización (Didou, 1999), entre otras razones para incrementar la acumulación de conocimiento y estimular sus flujos.

h) Instrumentar una política de incorporación y sustitución de tecnologías.

Estas medidas son, ciertamente, las más evidentes, pero también las que se aplican en universidades que diseñan su futuro, modifican la organización convencional de la docencia y la investigación y pueden manejarse como parte de una política del conocimiento, que es indispensable para que las instituciones de educación superior se adapten a los nuevos tiempos. Aquí aparece otra vez la flexibilidad como el concepto clave para darle a la academia condiciones para afrontar los desafíos internos y externos que se le presenten. El *quid* de una reforma académica será encontrar soluciones para organizar y estructurar la docencia ante los cambios veloces que sufren los modos de hacer investigación. Seguramente, lo que emerja de las combinaciones que se encuentren tendrá repercusiones sobre la autoridad, las jerarquías y las formas de hacer política en el campus.

NOTA FINAL

Es muy difícil presentar una imagen completa y nítida de cómo se transforma la universidad. De lo expuesto aquí, se desprende que en los cambios de las universidades subyacen factores políticos y fuerzas políticas que los disparan. En lo político, como desde hace tiempo se ha dicho (Baldrige, 1971; Becker, 1970; Kogan, 1987; Cerych, 1987), radican elementos que explican el devenir institucional, aunque hay otros de suma importancia en el campo social, económico, cultural y tecnológico que también intervienen para redefinir la naturaleza de la universidad. Recurrir a lo político no es reduccionismo, sino más bien un enfoque que resalta elementos esenciales de los procesos que modifican el destino de la universidad. Por ejemplo, la inestabilidad, la crisis o la ruptura de la institución pasa por el mal funcionamiento de su régimen político, formas excesivamente centralizadas de estructuración del poder, deterioro de los términos de intercambio con los actores del entorno, e injerencias, directas o indirectas, de fuerzas políticas externas que pueden manifestarse o no en combinación con grupos de interés internos.

Las reformas son procesos que en su esencia también son políticos. Este carácter podría ilustrarse si apreciamos que tienen que revertir las resistencias naturales al cambio; confrontar proyectos y visiones distintos sobre la trayectoria de los cambios; contar con un liderazgo legítimo; partir de un proyecto global sobre la universidad que se desea, el cual contemple el entorno social sobre el que se orientan los cambios institucionales (visión política), objetivos, periodos o etapas para llevarlo a cabo; convencer de que se adopte, y articular fuerzas que lo impulsen. Dicho en otras palabras, una reforma está fincada en el manejo de lo político y en las formas de hacer política. Es a partir de pensar políticamente los cambios a las universidades como más fácilmente se puede corregir o evitar errores y desvíos a su dirección y ritmo, disipar incertidumbres, convocar a los actores (internos y externos) que tengan injerencia para que participen en ellos; de otra manera, existe el riesgo de dejar de lado o ubicar como parámetros fijos a fuerzas o actores que en la realidad pueden ser el motor de la historia que se quiere escribir.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, A., "Políticas públicas y reformas universitarias en México, 1982-1992" (tesis de maestría), FLACSO, México, 1994.
- , "Conflicto, poder y trabajo académico en la universidad pública en México. Una perspectiva desde el punto de vista de la gobernabilidad institucional", documento presentado en el Foro "A dónde va la universidad pública", Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, 2000.
- AGUILAR, L., "Los problemas de autoridad en la universidad pública: la estructura de gobierno y la organización administrativa", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 65, ANUIES, México, 1988.
- ALPERT, D., *Rethinking the Challenges: Facing the American Research University*, The University of Illinois, 1993.
- ALTBACH, P.G., *Perspectives on Comparative Higher Education: Essays on Faculty, Students and Reform. Special Studies in Comparative Education*, núm. 22, Comparative Education Center, SUNYAB, Nueva York, 1990.
- BALDRIDGE, J.V., *Power and Conflict in the University*, J. Wiley and Sons, Nueva York, 1971.

- BECKER, H., *Campus Power Struggle*, Trans-action Books, EUA, 1970.
- BENDIX, R., *Max Weber: An Intellectual Portrait*, Anchor Books, Nueva York, 1962.
- BLAU, P., *The Organization of Academic Work*, John Wiley and Sons, Nueva York, 1973.
- BROWN, R.H. y Schubert, J.D., *Knowledge and Power in Higher Education*, Columbia University, Nueva York, Londres, 2000.
- CASANOVA, Hugo, "Gobierno universitario: perspectivas de análisis", en Casanova, H. y R. Rodríguez, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, Col. Problemas Educativos de México, México, 1999.
- CERYCH, I., "The Policy Perspective", en Clark, B., *Perspectives on Higher Education*, University of California Press, EUA, 1987.
- CLARK, B., *El sistema de educación superior*, Nueva Imagen, México, 1983.
- , "Complexity and Differentiation: The Deepening Problem of University Integration", en Dill, D. y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- DAHRENDORF, R., "Toward a Theory of Social Conflict", en *The Journal of Conflict Resolution*, vol. xi, núm. 2, 1958.
- DIDOU, S., "Sociedad del conocimiento e internacionalización de las instituciones de Educación Superior en México" (mimeo.), México, 1999.
- DIDRIKSSON, Axel, "La torre de marfil: el gobierno de las universidades", en Casanova, Hugo y R. Rodríguez, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, Col. Problemas Educativos de México, México, 1999.
- DILL, D. y Sporn, B., "University 2001: What will the University of the Twenty-first Century Look Like?", en D. Dill y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demands and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- ECKSTEIN, H., *Division and Cohesion in Democracy. A Study of Norway*, Princeton University Press, Nueva Jersey, 1966.
- ETZIONI, A. y E. Etzioni, *Social Change. Sources, Patterns and Consequences*, Basic Books, Inc., Publishers, Nueva York, Londres, 1964.
- FEYERABEND, P.K., "Consolando o Especialista", en Lakatos I. y Alan Musgrave, *A crítica e o desenvolvimento do conhecimento*, Editora Cultrix, Sao Paulo, 1979.
- FOUCAULT, M., *Microfísica do Poder*, Editorial Graal, Río de Janeiro, 1979.
- GIBBONS, M., "The University as an instrument for the development of science and basic research: the implications of mode 2 science", en Dill D. y Sporn B., *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- y B. Wittrock, *Science as a Commodity: Threats to the Open Community of Scholars*, Harlow, Longman, 1985.
- GIL ANTON, M., *Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos*, UAM-Azcapotzalco-Universidad de Sonora y PIES, México, 1994.
- GRADILLA, M., *El juego del poder y del saber*, El Colegio de México, México, 1995.
- GREDIAGA, R., *Profesión académica: disciplinas y organizaciones, procesos de socialización y sus efectos en las actividades y resultados de los académicos mexicanos*, ANUIES, México, 2000.
- HABERMAS, J., *Toward a Rational Society*, Heinemann Educational Books, Londres, 1980.
- KENT, Rollin, *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM*, Nueva Imagen, México, 1990.
- , "Institutional Reform in Mexican Higher Education: Conflict and Renewal in Three Public Universities" (mimeo.), Washington, D.C., 1998.
- , "Cambios emergentes en las universidades públicas ante la modernización de la educación superior", en Casanova, Hugo y R. Rodríguez, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, M.A. Porrúa, Col. Problemas Educativos de México, México, 1999.
- KERR, C., "Governance and Functions", en Graubard, S. y G. Ballotti, *The Embattled University*, George Braziller, Nueva York, 1970.
- , "Universal issues in the development of higher education", en Balderston, B. y F. Balderston, *Higher Education in Indonesia: Evolution and Reform*, University of California Press, 1993.
- KOGAN, M., "The political view", en Clark B., *El sistema de educación superior*, Nueva Imagen, México, 1987.
- LAWLER, E. y S. Morhman, *A New Logic for Organizing: Implications for Higher Education*, University of Southern California, California, 1993.
- LEVY, D., *Universidad y gobierno en México. La autonomía en un sistema autoritario*, FCE, México, 1987.
- , "Proscribir el divorcio: modernización y democracia en las políticas de educación superior", en J. Balán, *Políticas de reforma de la educación superior y la universidad latinoamericana hacia el final del milenio*, CRIM-UNAM, México, 2000.
- MARQUIS, C., *Democracia y burocracia universitaria*, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, México, 1987.
- MARTÍNEZ RIZO, F., "Consideraciones sobre el gobierno de las instituciones de educación superior", en *Revista Este País*, núm. 109, México, abril del 2000.
- MAUCH, J. y P. Sabloff (eds.), *Reform and Change in Higher Education*, Garland Reference Library of Social Sciences, Nueva York-Londres, 1995.
- MUÑOZ GARCÍA, Humberto, *La investigación humanística y social en la UNAM: Organización, cambios y políticas académicas*, Coordinación de Humanidades-UNAM/M.A. Porrúa, Col. Problemas Educativos de México, México, 2000.

- _____ y Roberto Rodríguez, "La educación superior en México. Diferenciación y cambio hacia el fin de siglo", en *Diversidad y convergencia. Estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación*, Col. Pensamiento Universitario núm. 90, CESU-UNAM, México, 2000.
- NEAVE, G., "The Stirring of the Prince and the Silence of the Lambs: The Changing Assumptions Beneath Higher Education. Policy, Reform and Society", en Dill, D. y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- _____, *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*, Pergamon Press, Oxford, 1991.
- _____ y Van Vught, F.A. (eds.), *Government and Higher Education Relationships. Across Three Continents: The Winds of Change*, Pergamon Press, Oxford, 1994.
- ORDORIKA, Imanol, "Poder, política y cambio en la educación superior", en Hugo Casanova y R. Rodríguez, *Universidad contemporánea. Política y gobierno*, M.A. Porrúa, Col. Problemas Educativos de México, México, 1999.
- _____, "Power, Politics and Change in Higher Education: The Case of the National Autonomous University of Mexico", *Disertación*, Stanford University, EUA, 1999.
- PALLÁN, C., *Universidad: gobernabilidad y planeación*, UAM, México, 1999.
- PETERSON, M., "Images of University Structure, Governance and Leadership: Adaptative Strategies for the New Environment", en Dill, D. y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- PRZEWORSKI, A., "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en G. Odonnell, P. Schmitter y L. Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Barcelona-Buenos Aires, 1994.
- ROTHBLAT, S., "An Historical Perspective on the University's Role in Social Development", en Dill, D. y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.
- TILLY, Ch., *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, Russel Sage Foundation, Nueva York, 1984.
- TURNER, S. (ed.), *The Cambridge Companion to Weber*, Cambridge University Press, Reino Unido, 2000.
- VARELA PETITO, G., "La política de la educación superior en la década de los noventa. Grandes esperanzas e ilusiones perdidas", (mimeo), UAM-Xochimilco, México, s/f.
- WILLIAMS, G., "The «marketization» of higher education: Reforms and potential reforms in higher education finance", en Dill, D. y B. Sporn, *Emerging Patterns of Social Demand. Through a Glass Darly*, Pergamon Press, Oxford, 1995.

Raúl Domínguez Martínez

La reforma universitaria: el sentido del cambio

INTRODUCCIÓN

ESTA PRESENTACIÓN está dividida en tres partes que de alguna manera se refieren al pasado, al presente y al futuro de la máxima casa de estudios del país, pero debo aclarar que no pretendo ofrecer un relato de su acontecer, o una visión diacrónica de la institución, sino apoyarse en ello para destacar aspectos que resultan indispensables para la correcta comprensión de la crisis actual, así como para concebir la posibilidad de reforma en una perspectiva realista y de profundidad.

El primero de estos apartados procura dar una visión sumaria sobre la importancia cabal y del valor estratégico de la Universidad Nacional en el desarrollo del México moderno. Me parece pertinente anticipar que la intención no es la de ofrecer un repaso nostálgico, sino medir una relación de causalidad por los efectos que se producen a partir de condiciones determinadas. El segundo de los apartados apunta a lo que –en mi opinión– es la raíz del conflicto y de cómo está articulada con una parte estructural de nuestra Universidad; me refiero al financiamiento escatimado como una aporía de la autonomía y como una consecuencia del desplazamiento de la posición estratégica de la Universidad. Se trata de un fenómeno complejo para el que resulta menester volver a considerar la relación de causa-efecto, dado que la disponibilidad de recursos y los estándares de comportamiento resultan elementos que se hallan ligados. Por último, y apoyándome en lo anterior, expondré algunas consideraciones acerca