

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Coordinación de Ciencia Política

Gobierno de la universidad pública
Un estudio de caso sobre instituciones, decisiones y reforma universitaria

Tesis que para obtener el título de
Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública

presenta
Tania Vanessa Carbajal Carmona

Director:
Gilberto Alvide Arellano

México, D.F., junio de 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción.....	2
I. El marco analítico. La universidad pública desde la perspectiva neoinstitucional.....	10
Universidad, burocracia y teoría organizacional.....	10
Ciencia política y teoría neoinstitucional.....	17
Las universidades como “anarquías organizadas”.....	20
Elementos de la “teoría de la agencia”.....	25
Modelos de gobernación universitaria: Teoría y experiencia internacional.....	28
II. Contexto histórico. La revolución educativa de los años setenta.....	35
La década de los años sesenta.....	35
La reforma educativa.....	40
Estado del entorno universitario.....	46
Conclusiones capitulares.....	52
III. Creación de la Universidad Autónoma Metropolitana.....	53
Conformación.....	53
Nombramientos.....	57
Estructura administrativa.....	59
Órganos colegiados.....	60
Órganos personales.....	63
Modelo académico.....	67
Conclusiones capitulares.....	70
IV. Reforma de la docencia en la UAM.....	72
De la necesidad de reformas en la universidad.....	72
Iniciativa de Reflexión sobre la docencia.....	76
Proceso de consulta.....	77
Deliberación en el Colegio Académico.....	90
Las nuevas políticas Generales y Operacionales de docencia.....	93
Conclusiones capitulares.....	102
V. Conclusiones.....	103
Bibliografía.....	107

Introducción

I.

El estudio de la educación superior y concretamente de las estructuras formales de autoridad en las instituciones de enseñanza superior ha cobrado relevancia creciente entre los investigadores de temas educativos, pero también se han multiplicado las reflexiones desde los ámbitos de la sociología, la administración pública y la ciencia política. En particular, desde la perspectiva de la ciencia política se han aportado análisis sobre las dinámicas de poder en el interior de las instituciones universitarias, las relaciones entre éstas y con los distintos niveles de gobierno, el análisis de los grupos de presión y las élites políticas, las dimensiones de pluralismo o elitismo en el ejercicio del gobierno universitario, etcétera.¹

Así, el trabajo que el lector tiene en sus manos, analiza un caso de reforma de una institución de educación superior pública y autónoma que fue planteada, desarrollada y resuelta desde los órganos de gobierno de la propia institución. El caso concreto es el de la modificación de las Políticas Generales de Docencia en la Universidad Autónoma Metropolitana que tuvo lugar durante los años 1999 a 2001. Se trata de realizar un análisis de la manera como dicha institución agenda, realiza y resuelve, por vías institucionales, una reforma significativa a la tarea de docencia (una de las tres funciones sustantivas establecidas en su Ley Orgánica). En otras palabras, se revisará la manera en que los

¹ Cfr. Bogan, (1992). Entre los trabajos que de manera creciente enfocan el tema de la educación superior en México desde la ciencia política, la sociología o la administración pública se pueden mencionar: Casanova Cardiel Hugo y Roberto Rodríguez Gómez, 1999) y López Zárate, Romualdo, (2002).g

órganos de gobierno de la UAM procesan una demanda de reforma institucional y toman una decisión al respecto.

La dimensión política y social del tema no está a discusión si se piensa que, en términos generales, es comúnmente aceptado que el futuro de cualquier país –su desarrollo económico, político y social– es función de su sistema de educación superior, incluidos los postgrados y la investigación. Sin embargo, la vertiente política del gobierno universitario ha sido poco investigada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Así y sólo por mencionar algunos ejemplos, en nuestra facultad se han realizado estudios sobre la relación de la política, la educación superior y el desarrollo nacional (Martínez Della Rocca, 1991); análisis de la educación superior en relación con proyectos de gobierno o como programas gubernamentales (Esteban Martínez, 1995 y Torre Álvarez, 2002); estudios sobre el carácter neoliberal de las directrices de educación superior en años recientes (Ortiz Espinoza, 1998); incluso lecturas de la educación superior como estrategia de inserción en la globalización (Navarro Trujillo, 2002).

Sin embargo, se encuentran pendientes investigaciones que se refieran concretamente al tema que aquí denominamos como “gobierno universitario”; aún los trabajos que tienen como objeto de estudio los movimientos de reforma de la universidad han prestado atención sólo tangencialmente a la manera como se organizan, regulan y toman sus decisiones los órganos de autoridad y administración de las instituciones de educación superior. Al respecto nosotros pensamos que, en el contexto del proceso de reforma de la educación superior en general y en particular de la UNAM, es necesario reflexionar de manera concreta sobre aquellos temas. Como lo ha expresado recientemente

un especialista en la materia, es una necesidad “contar con mayores estudios empíricos y reflexivos en torno al ámbito de gobierno universitario en América Latina” (Casanova, 1999).

Por otro lado, investigaciones recientes (Castro y Levy, 1997) han observado que la educación superior tiene desajustes, presenta crisis de legitimidad, tiene mal definidos los mercados para los egresados y es presa de confrontaciones sociales y políticas. Para encontrar un resultado donde al menos algunas partes del sistema de educación superior tengan un mayor reconocimiento en cuanto a sus aportaciones académicas así como las de carácter social, ha surgido un nuevo modelo cuyas características esenciales son 1) elevar la calidad del conocimiento y 2) adecuar las funciones del sistema a las necesidades del entorno. Con este propósito se han introducido instrumentos de evaluación, mecanismos de competencia por recursos y prestigio, y criterios sobre eficiencia y pertinencia; y en ese marco también resulta pertinente revisar si los órganos de gobierno son adecuados para proteger a la universidad de los ataques que por distintos frentes ha recibido en los últimos tiempos.

Como se ha dicho, el análisis de caso que proponemos investigar es el de la reforma a las Políticas Generales de Docencia en la Universidad Autónoma Metropolitana; reforma que resultó de un proceso institucional detonado en abril de 1999 y concluido en marzo de 2001. Por sí mismo el caso resulta interesante porque muestra cómo una institución pública de educación superior, que entre otros atributos tiene el de la autonomía, se plantea y

realiza una reforma a su organización sustantiva;² en este punto no debemos olvidar que por mucho tiempo la UAM se ha considerado a sí misma, a su modelo educativo y su estructura organizativa, como un ejemplo de innovación y vanguardia. Se trata de un análisis de caso que es punto de partida para un desarrollo posterior que puede ser comparativo y que, en esta primera etapa, también pretende contribuir al debate vigente sobre la reforma de la Universidad Nacional Autónoma de México.

II.

La UAM nació en 1974 como resultado de múltiples factores que podrían ser descritos en tres grupos: como parte del proyecto político del presidente Luis Echeverría, como una de las respuestas a la creciente demanda de educación superior y como respuesta a la necesidad de innovación del sistema educativo mexicano.

Como proyecto político del gobierno federal en turno, forma parte de un conjunto de medidas para la reconciliación con el sector educativo, las cuales incluyeron un incremento del financiamiento federal a la educación superior que se materializó en la creación de diversas instituciones: en 1973, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad de Puebla; en 1974, la Universidad Autónoma de Aguascalientes y la Universidad Autónoma de Chiapas; en 1976, las universidades autónomas de Tlaxcala y de Baja California Sur; a lo cual habría que agregar que en esa época en la UNAM se puso en marcha la Escuela Nacional de Estudios Profesionales–Cuautitlán en 1974 y se planearon campus adicionales como Santa Cruz Acatlán y San Juan Iztacala; asimismo, en la Instituto

² La Ley Orgánica de la UAM, en su artículo 2, establece que las tres funciones sustantivas de esa casa de estudios son: la docencia, la investigación y la preservación y difusión de la cultura.

Politécnico Nacional se concretaban la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería (1971) y el Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud (1975).

En ese marco, la creación de la UAM también era una respuesta a la creciente demanda de educación superior y a la imperante necesidad de ampliar la matrícula en el nivel superior debido a la insuficiente capacidad de las instituciones existentes dentro del área metropolitana. En el plano de la innovación, la creación de la UAM introducía, en el sistema educativo, elementos que deberían producir mejores resultados en todos los aspectos, dichos elementos son, entre otros: desconcentración administrativa, mayor “colegialidad” de las decisiones, el sistema departamental, la figura del profesor-investigador y el sistema trimestral.

Desde luego que a treinta años de su fundación, las características de la UAM han ido ajustándose, pero en lo que hace a la organización académica y organizacional, se conservan sus características de inicio. En el aspecto que nos interesa para efectos de la investigación, es decir las instancias de dirección, en la UAM existen cinco órganos colegiados y cuatro denominados órganos personales; los primeros son: Colegio Académico, Consejo Académico y Consejo Divisional (que corresponden, respectivamente, a la UAM en su conjunto, a cada unidad académica y a cada división de estudios), además de la Junta Directiva y el Patronato. Los órganos personales son: rector general, rectores de unidad, directores de división y jefes de departamento académico.

Si bien cada uno de los órganos de gobierno tiene su propio ámbito de actuación, la instancia de conducción y planeación de la vida académica de la UAM es el Colegio

Académico; se integra con 34 personas y en él están representados todos los sectores de la institución de la siguiente manera: El rector general, quien lo preside, lo rectores de las unidades (3), los directores de división (9), tres representantes del personal académico, tres de los alumnos y uno de los trabajadores administrativos, que duran en su cargo dos años y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato los cuales son elegidos por cada uno de los consejos académicos de entre sus miembros (21).

El Colegio Académico cuenta entre sus facultades con la de “expedir normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad” (Ley Orgánica, artículo 13, fracción II), y conforme a ello, en abril de 1999 el entonces rector general de la UAM, José Luis Gázquez Mateos, presentó ante ese órgano colegiado un documento denominado “Iniciativa del Rector General para reflexionar sobre la docencia”. En ese documento el rector general hacía un balance sobre el desempeño de la UAM durante sus primeros 25 años de existencia. Criticaba, fundamentalmente, el hecho de que el centro de atención de la UAM hubiese sido, hasta ese momento y de manera preponderante, el personal académico: “la mayor parte de las políticas y acciones aplicadas han estado fundamentalmente orientadas hacia la habilitación y el fortalecimiento de la planta académica” (Gázquez Mateos, 1999); y proponía que la institución fortaleciera el otro centro de atención constituido por los estudiantes: “...desarrollemos acciones e iniciativas que tengan como sustento la atención al estudiante. Visto desde la lógica de cómo darle mayor atención y cómo generar mejores condiciones para su estudio” (Gázquez Mateos, 1999).

El rector, como se ha dicho, proponía una reforma institucional que afectaba a uno de los tres pilares de la UAM. Lo curioso, sin embargo, es que anotaba un tema en la agenda institucional sin definir de entrada el perfil de solución que se quería; es decir, no había una propuesta concreta de un conjunto de modificaciones destinadas a mejorar los resultados en términos de aprobación, deserción, egresos, titulación y duración de los estudios. Por el contrario, Gázquez sugería un temario y proponía un proceso de análisis, reflexión y discusión del que deberían resultar las modificaciones necesarias.

Si consideramos la naturaleza altamente participativa de las comunidades universitarias en nuestro país, agendar un problema sin una idea preconcebida de su solución, podría ser un salto al vacío, o entrañar riesgos como los que algunos investigadores han estudiado en procesos semejantes de reforma institucional, así por ejemplo se ha dicho que: “las presiones para que cada institución defina su misión han generado la irresistible tentación en los líderes de creerse visionarios y, en consecuencia, declarar una misión tan grandilocuente como pobremente concebida... (cuyo) resultado al final es la inmovilidad o cuando mucho la simulación”(Álvarez, 1998, p. 69).

El proceso de consulta y discusión duró un año en el que se evaluaron diagnósticos y propuestas de muy diversa índole y durante ese tiempo se fue definiendo el perfil de la reforma. Así, en junio de 2000 el Colegio Académico formó una Comisión para la revisión de la Políticas Generales de Docencia y para la elaboración de unas Políticas Operacionales de Docencia. Una primera propuesta de la Comisión fue discutida y el dictamen final fue puesto nuevamente a debate en foros abiertos en las tres unidades académicas y a través de comunicaciones escritas, individuales y colectivas. Finalmente, en noviembre de 2000 se

presentó al Colegio Académico el proyecto que se tradujo en la definición institucional de marzo de 2001.

III.

En resumen; el tema de investigación propuesto es un proceso de reforma institucional que fue detonado en el seno de los órganos formales de gobierno universitario, que se nutrió del debate y la participación de en foros abiertos y que luego volvió a la instancia de gobierno para convertirse en norma. Todo ello sin caer en la inmovilidad ni en la efervescencia incontrolable. Desde la teoría neoinstitucional, lo que se observa es una institución que produce resultados estables.

La hipótesis principal sería que el proceso de reforma institucional no se salió de cauce ni quedó entrampado en la discusión ideológica sobre los fines últimos de la Universidad debido al carácter participativo y plural del andamiaje institucional. Asimismo, cualquier resultado de la hipótesis se podría vislumbrar como propuesta para obtener, de esa experiencia, elementos que aporten algo al proceso de reforma que está en curso en la Universidad Nacional.

I. El marco analítico. La universidad pública desde la perspectiva neoinstitucional

En este capítulo se describen los referentes teóricos de la tesis. El argumento general se basa en elementos de dos tipos: los de la teoría organizacional y particularmente su vertiente burocrática, y los del neoinstitucionalismo; a partir de esos elementos se sostienen los dos referentes básicos del análisis: la idea de la Universidad como “anarquía organizada” cuyo modelo de reforma y resolución de problemas atendería al modelo de los “botes de basura” propuesto por March y Olsen; y el concepto de gobernación universitaria.

Universidad, burocracia y teoría organizacional

Como se verá en el capítulo II, desde mediados de la década de los sesenta pero particularmente durante los años setenta, el sistema educativo experimentó un impulso y expansión que contribuiría a la recuperación tanto de la legitimidad del gobierno como de la estabilidad política; pero al mismo tiempo constituía una nueva forma de concebir la educación como parte de un proyecto de desarrollo nacional.

Surgieron nuevas agencias gubernamentales relacionadas con la política de educación superior y se multiplicaron las universidades, los recursos y la infraestructura; con las dimensiones de todos esos factores, creció también su complejidad. En opinión de algunos estudiosos como Ana Hirsch Adler, al imponerse “modelos tecnoburocráticos” de organización creados originalmente para otro tipo de organizaciones básicamente

orientadas hacia la producción de bienes, se propició el predominio de las instancias burocrático-administrativas y por lo tanto se le dio mayor importancia al ejercicio del poder y a los procedimientos formales que a una verdadera y abierta discusión pública de las tareas educativas primordiales y a la creación de nuevas y diversas estrategias que pudieran responder de manera flexible ante las situaciones siempre cambiantes (Hirsch Adler, 1997, 14-15).

Como quiera que sea, todas las instituciones de educación superior en México cuentan con instancias de gobierno donde se toman las decisiones que deben llevar a que la institución cumpla los fines para los que fue creada. En términos de Romualdo López Zárate, estos órganos de gobierno, autoridades universitarias o estructuras formales de autoridad “cumplen funciones relevantes para la institución en cuanto que son los que posibilitan (o entorpecen) el cumplimiento de las funciones que la sociedad le ha encomendado” (2002, 9).

Así, el estudio de los órganos de gobierno universitario puede ser abordado desde la teoría organizacional¹ cuyo punto de partida comúnmente aceptado es el concepto utilizado por Max Weber (1983) para estudiar el fenómeno de la asociación humana, particularmente el que describió como el tipo ideal más puro de la asociación racional-legal: la burocracia.

¹ El concepto de “teoría de la organización” es ambiguo ya que, como expone David Arellano, sus orígenes no son claros, su unidad de análisis todavía está a discusión y sus fronteras con amorfas y móviles, así que adoptamos en este trabajo la definición mínima ofrecida por este autor, a saber: “la teoría de la organización puede considerarse como una ‘teoría-frontera’ [porque toca los límites de estudio de múltiples disciplinas formales] de alcance medio [porque no pretende ser una disciplina universal ni generalizadora sino dar una explicación concreta de un fenómeno acotado] que busca estudiar aquellos espacios de acción colectiva que pretenden desarrollar acciones a objetivos específicos a través de mecanismos de cooperación formal y ordenada” (2000, 749, los comentarios entre corchetes son nuestros); véase también Arellano (1992).

Sin embargo, como veremos párrafos abajo, la perspectiva de la burocracia como modelo de racionalidad, ha quedado rebasada al demostrarse que no era sencillo encontrar ejemplos claros de una burocracia homogénea y eficiente sino que incluso había efectos perniciosos del formalismo y la reglamentación; más aún, la evidencia empírica indicaba que una parte importante del orden y de la eficiencia que podían ser encontrados en las organizaciones estudiadas “devenía no de la impersonalidad de la autoridad o de la tendencia técnica para resolver los problemas sino de la capacidad de los individuos y grupos para escapar de las reglas, la jerarquía y las formalidades” (Arellano, 2002, 750).

Según Charles Perrow (1991), el estudio de las organizaciones ha experimentado una evolución que va de 1) la perspectiva burocrática de inspiración weberiana, 2) hasta la idea de racionalidad limitada y 3) la organización como un ente no controlable, o por lo menos no completamente controlable. A continuación ofrecemos una síntesis de la argumentación de Perrow en torno a la evolución de la teoría organizacional:

1) Una organización es una herramienta para generar productos de los cuales adueñarse. La teoría más importante para estudiar este fenómeno es la teoría de la burocracia que pone el acento en la jerarquía, la especialización, la formalización y la estandarización. En esta etapa de la teoría, la estructura formal de la organización es la clave más importante de su funcionamiento y no se repara en el grado en que se siga en la práctica. En tanto que la coordinación se logra fundamentalmente a través de controles directos (basados en la jerarquía) y controles burocráticos (formalización, estandarización y especialización),

entonces la teoría burocrática –basada en Weber y elaborada más tarde por otros autores– deviene el elemento más importante de la teoría organizacional.

2) El modelo burocrático es matizado por el concepto de “racionalidad limitada” compuesto básicamente por: preferencias inestables y poco claras, información incompleta, conocimiento limitado y relaciones causa-efecto ambiguas. La racionalidad limitada garantiza cambios importantes en el comportamiento de la organización en su conjunto, aunque en gran medida como fruto de las consecuencias involuntarias de acciones voluntarias. En todo caso, lo interesante de destacar en esta síntesis es que los cambios experimentados en la conducta de las organizaciones por causa de la racionalidad limitada de los actores, pueden ser, además de imprevistos, no deseados por algunos de los integrantes de la organización.

3) Después de la burocracia con racionalidad limitada, el segundo matiz importante hecho a la teoría de la organización es el concepto de utilización grupal de la organización: así, los grupos formales internos a la organización (como los departamentos o grupos de trabajo) intentan utilizarla para fines tales como el fomento de posturas ideológicas, protección a determinados grupos, expansión de poder, control de las condiciones internas (laborales o directivas) y satisfacción de metas personales. Los grupos informales internos hacen lo mismo pero la pertenencia al grupo trasciende a los grupos formales y propicia resultados muchas veces inesperados. Entonces, los grupos movilizan recursos para cambiar, controlar o utilizar múltiples productos de las organizaciones; pero no solamente lo hacen los grupos internos; también existen grupos externos a la organización que intentan utilizarla por diversos mecanismos; generalmente estos mecanismos son, a su vez, organizaciones

formales tales como asociaciones o clubes, colegios de profesionales, sindicatos, partidos políticos, etcétera.

Así llegamos a las nociones de 1) control incompleto de las organizaciones por causa de la racionalidad limitada, y 2) dependencia de la organización con respecto a factores y recursos externos a ella. En esa línea, las aportaciones de Herbert Simon colocaron en el centro de atención de los estudios organizacionales al concepto de decisión como unidad de análisis (Vergara, 1993, 124).

A partir del estudio del comportamiento organizacional durante su proceso de toma de decisiones y del concepto de racionalidad limitada descrito anteriormente, surgieron dos ideas fundamentales: en primer lugar que la capacidad de atención de las organizaciones es un recurso escaso dado que solamente pueden enfocar su atención de manera selectiva y por periodos relativamente cortos; en consecuencia, la organización desarrolla estrategias de simplificación que le permiten manejar las múltiples decisiones que tiene que realizar cotidianamente; por antonomasia, la estrategia de simplificación es el establecimiento de rutinas para reducir las alternativas durante el proceso de toma de decisiones. En segundo lugar, está la idea de que las organizaciones tienden a realizar una distinción radical entre desempeño satisfactorio y desempeño no satisfactorio en la evaluación de sus subunidades organizacionales; así, la preocupación de las organizaciones, en términos de evaluación consiste en determinar si el nivel mínimo aceptable de desempeño fue cubierto o no por cada una de sus subunidades; de este modo la atención de la organización tiende a concentrarse en subunidades cuyo desempeño resulta insatisfactorio y rara vez se preocupa por aquellas que muestran un desempeño satisfactorio (March y Simon, 1958).

Las ideas de Simon y luego los trabajos de March y sus colaboradores abrieron nuevas perspectivas en los estudios sobre las organizaciones y aportaron evidencias de que las decisiones dentro de las organizaciones rara vez se ajustan a los preceptos del modelo racional y a la teoría de las decisiones. Particularmente las investigaciones de March y sus colaboradores apuntaban hacia la idea de que las disparidades entre lo que “debería” suceder en un proceso decisorio y lo que en realidad sucede necesitaban explicaciones que, más allá de la racionalidad limitada, expresaran la incertidumbre que arrojaban las evidencias. Uno de los modelos construidos por March, Cohen y Olsen para avanzar en ese sentido consistía en el “apareo” de problemas y soluciones con criterios de temporalidad más que de optimización; la propuesta es ampliamente conocida en la literatura como el modelo de los “botes de basura” al cual le dedicamos unas páginas más adelante y por ello solamente adelantamos que dicho modelo consiste, básicamente, en una coincidencia temporal entre soluciones y problemas flotantes; en otras palabras, más que evaluar las distintas alternativas de acción posibles y seleccionar aquella que optimiza o al menos satisface, las organizaciones y sus miembros recurren a alternativas disponibles en el momento en la estructura o agenda organizacional (Cohen, March y Olsen, 1972).

Desde luego que esa casual coincidencia temporal entre soluciones y problemas resulta ajena a cualquier versión del modelo racional, pero no excluye la posibilidad de un ejercicio racional, al menos en términos de evaluación y comparación de los resultados esperados de aplicar las “soluciones” alternativas disponibles en el momento a los problemas de ese mismo momento.

El rompimiento con el paradigma racional no consiste solamente en la inclusión del factor tiempo (por aquello de la coincidencia temporal de problemas y soluciones), sino fundamentalmente en el cuestionamiento del concepto de “preferencias” que está en la base de cualquier modelo racional. El supuesto de preferencias consistentes, constantes, precisas y exógenas al proceso decisorio se ve seriamente cuestionado con la evidencia encontrada por los trabajos de March y compañía pues, según ellos, las preferencias rara vez son estables dado que los gustos de individuos y organizaciones cambian constantemente; pueden tener objetivos inconsistentes y aun es frecuente encontrar que no pueden expresar con claridad sus preferencias, o que éstas pueden ser transformadas por razones ajenas a la búsqueda de sus intereses personales como por ejemplo conciliar sus gustos con su posición moral o para racionalizar y justificar un resultado que ya han obtenido (Vergara, 1993, 129-130).

En conclusión, la incertidumbre que acompaña a la toma de decisiones resulta solamente de las restricciones ambientales y cognitivas de los individuos sino que se origina en la definición y operacionalidad de las preferencias de los sujetos y las organizaciones. Asimismo, el quiebre de la noción de “certidumbre” como un valor en sí mismo, da origen a la idea de que la ambigüedad puede ofrecer resultados positivos porque facilita el uso de ciertas estrategias de manejo y control de las organizaciones al tiempo que ciertos niveles de ambigüedad disminuyen el conflicto interno y pueden evitar enfrentamientos entre facciones opuestas. Sin embargo la ambigüedad exige un esfuerzo de interpretación por parte de individuos y organizaciones al mismo tiempo que requiere de un contexto social y cultural que haga manejable la ambigüedad. Es en este punto donde se desemboca en la idea de que las características del contexto institucional dentro del cual los individuos

actúan es un factor fundamental para la explicación de sus comportamientos: alrededor de esta idea es que se aglutinan las corrientes de pensamiento conocidas como neoinstitucionales y cuya perspectiva básica es que las instituciones conforman las estrategias de los actores y éstas, en su interacción, producen resultados colectivos; veamos esta corriente con mayor detalle.

Ciencia política y teoría neoinstitucional

Durante las últimas dos décadas, se desarrolló en las ciencias sociales, particularmente las anglosajonas, el enfoque denominado neoinstitucionalista el cual se interpreta como una reacción al estudio de los “comportamientos” que había predominado durante las décadas anteriores. Pero no se trata del retorno a la perspectiva jurídico formalista que caracterizó al institucionalismo de principios de siglo; más allá, se alimenta de los resultados que en los setenta y ochenta, alcanzaron los estudios basados en un enfoque de inspiración económica conocido como “elección racional” (Colomer, 1990 y 2001).

Así, tanto en la economía como en la sociología y la ciencia política, ocurrió un “redescubrimiento de las instituciones” formales como marco en el que tienen lugar los intercambios de los individuos. Distintos autores coinciden en fechar el nacimiento del neoinstitucionalismo a principios de la década de los ochenta. En la ciencia política con el trabajo de March y Olsen –publicado en 1984– “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, en la *American Political Science Review*; mientras que en la economía con las aportaciones de Douglas North, particularmente “The New Institutional

Economics”, de 1986, en la *Journal of Institutional and Theoretical Economics* (Vergara, 1997; Ayala, 1996; Schedler, 2000).

Pero el nuevo institucionalismo no es una escuela de pensamiento homogénea; de hecho, ni siquiera cuenta con una definición única de la categoría *institución*, ya que, como refiere Schedler, se entienden como “patrones de comportamiento estables y valuados, padrones regularizados de interacción, padrones compartidos de expectativas, las reglas del juego, colecciones de reglas y rutinas, organizaciones formales, reglas y procedimientos informales, restricciones sociales, sistemas de incentivos, metaestructuras, sistemas cognitivos compartidos, rutinas cuasinaturales, equilibrios de comportamiento” (Schedler, 2000, 472) y un rotundo etcétera.

El desacuerdo no solamente existe respecto del objeto de estudio, bajo su título se congregan trabajos que si bien comparten una preocupación sustancial por las “instituciones formales”, pueden llegar a tener grandes diferencias tanto metodológicas como teóricas. Así, se admiten distintas subclasificaciones del neoinstitucionalismo que pueden atender a una división por disciplina (habría entonces un neoinstitucionalismo económico, otro sociológico y otro más de la ciencia política), pero también bajo criterios más sofisticados según los cuales, por ejemplo, tendríamos un neoinstitucionalismo en la historia comparada, otro racionalista, otro económico y otro más de carácter sociológico (Vergara, 1993 y 1997).

En una revisión más reciente B. Guy Peters (2003), profesor de gobierno y ciencia política de la Universidad de Pittsburg, cuestiona la novedad de una propuesta epistémica y

metodológica en el llamado neoinstitucionalismo y afirma que más bien existe un conjunto de corrientes de pensamiento social sobre los asuntos de gobierno cada una de las cuales enfatiza en ciertos aspectos de lo que se considera como “institución” pero todavía hace falta conjuntar todos esos esfuerzos en una corriente interdisciplinaria que ofrezca una visión más clara sobre el fenómeno institucional. Por lo pronto, Guy Peters ofrece su propia tipología y propone agrupar los estudios sobre instituciones en siete vertientes que a continuación solamente enunciamos: el institucionalismo normativo, el institucionalismo histórico, el institucionalismo empírico, el institucionalismo sociológico, la teoría institucional y la elección racional, las instituciones de representación de intereses y el institucionalismo internacional.

Finalmente, aunque compartimos la opinión de que no existe una definición única del término “institución” entre los especialistas, es factible reconocer un mínimo común denominador a partir de las cuatro características de Schedler encuentra en el núcleo duro del concepto:

a) origen social (no son hechos naturales ni divinos a pesar de que el individuo las perciba como fenómenos exteriores); b) extensión social (no son atributos individuales sino patrimonio compartido de una sociedad o de una comunidad relevante), c) extensión temporal (las instituciones persisten en el tiempo y están asociadas a la idea de estabilidad, regularidad y reproducción), y d) función social (porque tienen efectos y peso propio en la sociedad de tal modo que establecen restricciones o abren oportunidades para el individuo) (Schedler, 2000).

Las universidades como “anarquías organizadas”

Con los elementos revisados hasta este punto, podemos abordar las siguientes cuestiones:

¿Cómo se toman las decisiones en las universidades públicas? ¿Cuáles son los elementos de racionalidad organizacional que rigen una transformación en ellas?

Con Ana Hirsch Adler, pensamos que el modelo de “anarquía organizada” elaborado por teóricos como James March y Johan Olsen, nos permiten acercarnos a la complejidad universitaria de manera original puesto que “no se basa en una rígida concepción de racionalidad instrumental y una visión estática e irreal de las organizaciones. Al enfatizar el conflicto, la heterogeneidad, la desvinculación y la prioridad de lo simbólico, nos acercan a los elementos y procesos más cambiantes; que poco logran explicar otros modelos” (Hirsch Adler, 1997, 144).

En efecto; una descripción weberiana de la universidad, en su carácter de organización, parecería ser incompleta. En otras palabras, el modelo burocrático de administración y organización propuesto por Weber tienden a la racionalidad integral; sus características son competencia de autoridad, funciones oficiales y medios de coerción; supone también una estructura jerarquizada de manera más o menos rígida, subraya la importancia de los documentos escritos en las comunicaciones intra burocráticas; la formación rigurosa del personal además de que el acceso a la función y su ejercicio suponen una batería de conocimientos técnicos.

Un marco conceptual de ese tipo no toma en cuenta las redes de influencia que se articulan al interior de la universidad la cual aparece, de cara a la sociedad, como una *comunidad universitaria* pero que en lo interno alberga una gama de las más diversas disciplinas y grupos académicos con intereses particulares muchas veces contrapuestos. Así por ejemplo, incluso las mismas unidades académicas que parecieran tener más elementos comunes que diferenciadores, aparecen como rivales en la consecución de recursos; por ejemplo los espacios físicos o la dotación de equipos;

En ese contexto nos parece pertinente recuperar el concepto de *anarquía organizada*, elaborado por Cohen y March, para describir organizaciones complejas cuyas metas son a menudo abstractas y plurales, como es el caso de las universidades (Cohen y March, 1984; March, 1990).

Efectivamente, es asociado a los estudios organizacionales sobre universidades y concretamente a la toma de decisiones en éstas, que surge el concepto de anarquías organizadas, las cuales se caracterizan por tener, además de las ya mencionadas metas abstractas y plurales, tecnología problemática y una alta participación de sus integrantes. Conforme a la síntesis que ha hecho Ana Hirsch, hay cinco propiedades de la toma de decisiones en este modelo (Hirsch Adler, 1997, 137-138).

1. La mayor parte de los asuntos que se tratan, en la mayor parte del tiempo, no tienen una significación elevada para la mayoría de los participantes; por ello las decisiones que deben tomarse solamente logran atraer una atención parcial y

errática de la comunidad. Pero cuando se consigue mucha atención, se debe regularmente a que se trata de algún tema con gran significación simbólica.

2. El sistema experimenta una elevada inercia.
3. La decisión depende más de la confluencia de intereses y tiempos que del contenido del problema.
4. Los procesos decisorios están sujetos a la presión de los miembros de la comunidad universitaria.
5. La organización funciona con una base de información débil.

Si Cohen y March tienen razón, no es de extrañar que las universidades no se aproximen a una teoría consistente con la perspectiva racional,² de esta forma la aplicación de medidas para maximizar soluciones brillan por su ausencia y la solución a los problemas se allanan solamente de manera temporal; así la Universidad cae presa de grupos o camarillas que tienen el mismo perfil de preferencias.

Ahora bien, asociado al concepto de anarquía organizada, Cohen y March proponen un modelo subsidiario denominado de los “botes de basura” (*garbage can model*) (March, Cohen y Olsen, 1990); según éste, los miembros de una organización arrojan arbitrariamente múltiples problemas y soluciones en un espacio de discusión o instancia

² Quizá sea este el momento para abundar sobre las características del procedimiento racional de toma de decisiones; en síntesis, se propone una lógica de consecuencia al hacer selecciones condicionales entre posibles respuestas a cuatro preguntas básicas: 1ª. La cuestión de las alternativas: ¿qué acciones son posibles?; 2ª. La cuestión de las expectativas: ¿qué consecuencias futuras se siguen de cada alternativa?, ¿qué tan probable es cada consecuencia asumiendo cada alternativa como elegida?; 3ª. La cuestión de las preferencias: ¿cuán valiosas son (para quien decide) las consecuencias asociadas con cada una de las alternativas?; y 4ª. La cuestión de la regla de decisión: ¿cómo se hace la elección entre alternativas en términos de los valores de sus consecuencias? (March, 1994).

organizacional determinados.³ Así, una decisión sería el resultado (o interpretación) de varios senderos relativamente independientes dentro de una organización.

El modelo de botes de basura es descrito por sus creadores a partir de cinco elementos: 1. El estilo de decisión (*por inadvertencia* sucede cuando los problemas están vinculados a otras ediciones y la resolución es prácticamente simultánea; *al vuelo* cuando una determinada solución no es satisfactoria para un problema pero así se conserva hasta que “aparece” una decisión más atractiva; y *por resolución* cuando las decisiones resuelven problemas después de un tiempo que se han estado utilizando); 2. Actividad del problema (el grado de conflicto que acarrea y el grado de articulación que tiene con otros problemas); 3. Latencia de los problemas; 4. Actividad del que toma las decisiones; y 5. Dificultades que enfrenta el que toma las decisiones (Hirsch Adler, 1997).

A partir de esos elementos; el modelo de botes de basura serviría para describir procesos decisorios con las siguientes características: es más frecuente encontrar los estilos denominados *por inadvertencia* y *al vuelo*; en segundo lugar el proceso de toma de decisiones es sensible a las variaciones de intensidad en la presión que ejercen los grupos interesados; en tercer sitio, existe una interrelación dinámica entre problemas, soluciones y “decisores”, los tres elementos se mueven de una oportunidad de decisión a otra

³ De hecho, los “botes de basura” también forman parte de las ocho reglas tácticas para influir las decisiones de una “anarquía organizada” que analizan Cohen y March las cuales son, en síntesis: 1. Utilizar el tiempo, es decir, invertir tiempo y energía durante el proceso decisorio; 2. Persistencia en el impulso de las alternativas que se prefieren, dado la inestabilidad de los resultados; 3. Destacar los beneficios de las alternativas preferidas en términos de resultados y contenidos; 4. facilitar la participación de la oposición extendiendo las vías de participación “legítima”; 5. Sobresaturar el sistema, es decir, promover varios proyectos al mismo tiempo; 6. Crear los espacios denominados “botes de basura” donde se puedan arrojar una gran variedad de asuntos, sobre todo los que estorban a otros proyectos; 7. Administrar indirectamente sin obstruir, aprovechando la inercia de procesos organizacionales ya existentes; y 8. Interpretar la historia como instrumento táctico para construir imagen de unidad y consistencia (Hirsch Adler, 1997, 137 ss.).

interrelacionándose decisiones disponibles en un momento determinado, problemas que tienen acceso a la agenda de la organización, soluciones que buscan problemas que resolver y demandas externas a la organización.

Como se ha dicho ya, en éste modelo las oportunidades de decisión se ven como la conexión entre problemas, soluciones y “decisores”, no por su vínculo inherente en el sentido medios-fines, sino por su proximidad temporal. La lógica de ordenación, diría March, es temporal y contextual, más que jerárquica y de resultados (March, 1984).

Cohen y March establecerían que si bien el modelo de botes de basura no es el más adecuado para resolver problemas, al menos sí permite que se tomen decisiones y –mejor aún- que se enfrenten problemas cuando la organización es ambigua en sus metas y objetivos, como sería el caso de las universidades las cuales permiten cuestionar la imagen convencional de las organizaciones como racionales y equilibradas. Si a eso agregamos cuestiones como la racionalidad limitada, la acción simbólica, la confusión y complejidad organizacional, las metas originales abstractas, el conflicto y el crecimiento, como aspectos inherentes de las universidades públicas; entonces podremos concluir que las universidades poseen una complejidad especial derivada principalmente de unas formas específicas de división del trabajo, ámbito valorativo y autoridad; sus componente altamente diferenciados y plurales, su especial autonomía, la carencia de rendir cuentas y sus metas abstractas.

Elementos de la “teoría de la agencia”

La perspectiva denominada ‘*principal-agent model*’ o teoría de la agencia quizá nos aporte algunos elementos más para los propósitos de este trabajo. Recordemos que de la manera más simple en que se puede explicar la teoría de la agencia supone que la vida social y económica no es más que una serie de contratos. El que “compra” los bienes o servicios de le llama ‘titular’ y el que los proporciona se le denomina ‘agente’.

La relación entre el principal y el agente está regida por un contrato donde se especifica lo que tienen que hacer cada uno de ellos, “pero la relación titular-agente está cargada de problemas de fraude, de información escasa y, en general, de racionalidad limitada” (Perrow, 1991, 273).

Esta teoría se acompaña de dos elementos ‘selección adversa’ y ‘riesgo moral’. Respecto a la selección adversa o desfavorable implica que los ‘solicitantes’ se presentan como muy cualificados, y en realidad saben de su potencial técnico, honesto y laborioso, aspectos informativos que desconoce quien contrata.

Por su parte, el riesgo moral también ha sufrido “asimetría de información” –i.e., las partes involucradas cuentan con información desigual-; sobre todo no se sabe del esfuerzo aplicado por los agentes en todos los órdenes de sus labores.

Sin embargo habría que apuntar que se supone que esa relación es jerárquica y asimétrica, esto es, que no es una relación entre iguales (Ayala Espino, 1996). El “principal” detenta los derechos de propiedad de un activo o alguna función administrativa, mientras que el “agente” administra la propiedad de los activos o ejerce delegadamente la función.

Ayala Espino señala que entre las ventajas de un diseño eficiente de los contratos están: disminución de la incertidumbre y desconfianza, mayor disponibilidad de información incluso para terceros, y un ambiente más propicio para otras transacciones de largo plazo.

Los problemas de las universidades se insertan en una red de prácticas internas mediante las cuales se ha complacido a los sectores han agudizado los problemas ya que no solamente se ha tratado de complacer los intereses de los grupos, sino que también se han constituido múltiples sectores dentro de cada una de las vertientes señaladas (fracciones).

Esto ha contribuido a que la rendición de cuentas (*accountability*) no opere en el sentido de las universidades con respecto al Estado y ni siquiera dentro de las mismas estructuras internas universitarias.

Valores como la “autonomía” y la “libertad” que le dan expresión y sentido a la propia Universidad se convierten finalmente en una *espada de Damocles* que complejizan el funcionamiento de la misma. Por lo tanto, las metas se vuelven difusas y hacen heterogénea la concepción del “cliente”.

Los problemas de la organización se ven maximizados por amenazas provenientes del medio ambiente:

- Tipo de marco ideológico dominante.
- Tendencia a recorte presupuestario estatal.
- Debate sobre la educación superior como bien público.
- Aparición y proliferación de las universidades privadas.

Por ello se genera lo que podríamos decir es una articulación débil de la institución, caracterizada básicamente por las siguientes características:

- Normatividad con margen amplio de interpretación.
- Falta de respuestas planeadas.
- Evaluación poco frecuente de las actividades.
- Discrecionalidad en el manejo de muchas unidades académicas.

Un aspecto adicional para el análisis es el carácter simbólico que representa la universidad como conquista social y donde también hay otros valores que entran en conflicto entre sí. Entre ellos destaca la presión que ejercen los distintos grupos de interés que buscan influir en el sistema de educación superior, a partir de tres valores básicamente (Hirsch Adler, 1997).

- Los enfocados en la *justicia social*
- Sobre la *competencia*
- Respecto a la *libertad*

Normalmente son los estudiantes los que luchan por una igualdad en el acceso, la permanencia y el egreso, en otras palabras, es una manera de darle sentido a la “justicia”. Los términos “excelencia académica” y “educación de calidad” son utilizados de manera casi indiscriminada por numerosos actores universitarios, haciendo algún tipo de referencia a ‘la competencia’. Y finalmente, “la libertad” es el valor más invocado al interior de la universidad (Hirsch Adler, 1997).

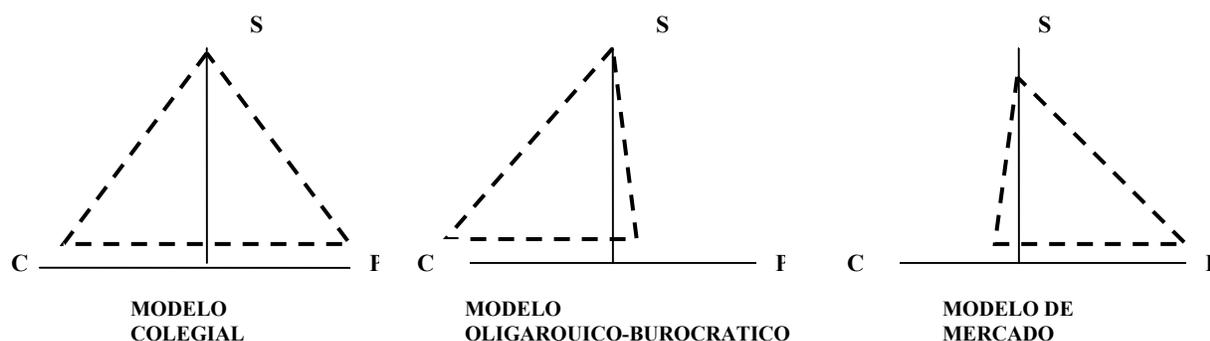
La referencia al valor de la “libertad” es particularmente importante porque supone varios tipos: libertad científica, libertad de cátedra y libertad de investigación de personal académico, y, particularmente en la UAM como se verá en su momento, se destaca la “independencia” de las distintas instancias académicas dado el modelo de competencias expresas vigente en la institución.

Modelos de gobernanación universitaria: teoría y experiencia internacional

La preocupación por la calidad y garantía del proceso y resultado en la gestión universitaria es cada vez más un aspecto de interés internacional, y en este sentido parte de las preocupaciones en otras latitudes se han centrado en los diseños de formas de operar mejor a las universidades. Particularmente en términos de gobernanación (*governance*) de las universidades, en los ochenta se les clasificaba dentro de tres grupos circunscritos a lo largo de tres dimensiones: sistemas de creencias, racionalidad sustantiva y racionalidad procedimental (Braun, 1999).

Las tres dimensiones pueden ser expresadas como un triángulo en el que las terminaciones externas de cada línea indican un grado más alto de autonomía y libertad que las terminaciones más internas de las líneas.

FIGURA 1
Tres modelos de gobernación universitaria en los ochenta



Fuente: Braun, Dietmar, 1999, 247.

Cada triángulo delimita un área en tres dimensiones donde **S** indica la dimensión sustantiva, **C** la colegial y **P** la procedimental. Mientras más alejado se encuentra un vértice del origen, indica un grado mayor de autonomía y libertad para la dimensión correspondiente. Así, el “*colegium model*” (Inglaterra es el ejemplo a inicios de los ochenta) ofrece la mayor libertad a las universidades: la predominancia del sistema de creencias cultural, la autonomía en materia sustantiva y el menor rol del Estado en la regulación interna, han creado mayor amplitud a la acción universitaria.

El “*oligarchic-bureaucratic model*” (Alemania, Francia, Italia, Suiza y Holanda) es restringido por el cálculo administrativo del Estado el cual no deja libertad en materia de procedimientos a las universidades.

En Estados Unidos el “*market model*” está basado sobre la predominancia del sistema de creencias utilitario, mientras la libertad sustantiva puede ser marcadamente reducido en universidades públicas en comparación con las universidades europeas. La libertad procedimental, sin embargo, siempre ha sido más importante aún para las universidades públicas en comparación con las universidades continentales (Braun, 1999, 248).

Tomando en cuenta estas diferentes tipologías podemos distinguir entre dos diferentes modelos los cuales han emergido bajo la presión del nuevo gerencialismo: un más “*efficiency-oriented model*” y un más ‘*client/market-oriented model*’.

En el modelo orientado a la eficiencia –el cual emergió en la mayoría de los países formados con modelos oligárquicos-burocráticos-, los principales ímpetus para introducir la filosofía gerencial han sido tanto el período de austeridad como las consideraciones de eficiencia.

En el ‘modelo orientado al cliente/mercado’ los gobiernos adhieren un sistema de creencias utilitario radical los cuales son partes de una general estrategia gubernamental neoliberal (Braun, 1999).

En el “*efficiency-model*” observamos un cambio general de las tres dimensiones en una dirección de un mayor sistema de creencias utilitaria, cada vez menos autonomía sustantiva y una mayor libertad procedimental. Obviamente hay variaciones en los grupos situados en esta perspectiva (Francia, Italia, Alemania, Suiza).

FIGURA 2

Dos modelos del nuevo gerencialismo para las universidades en los noventa



Fuente: Braun, Dietmar, 1999, 249.

En un espectro ideal podemos describir dos modas de ‘sistemas de creencia de gobierno’ en la educación superior, los cuales influyen la gobernación que se ejerce:

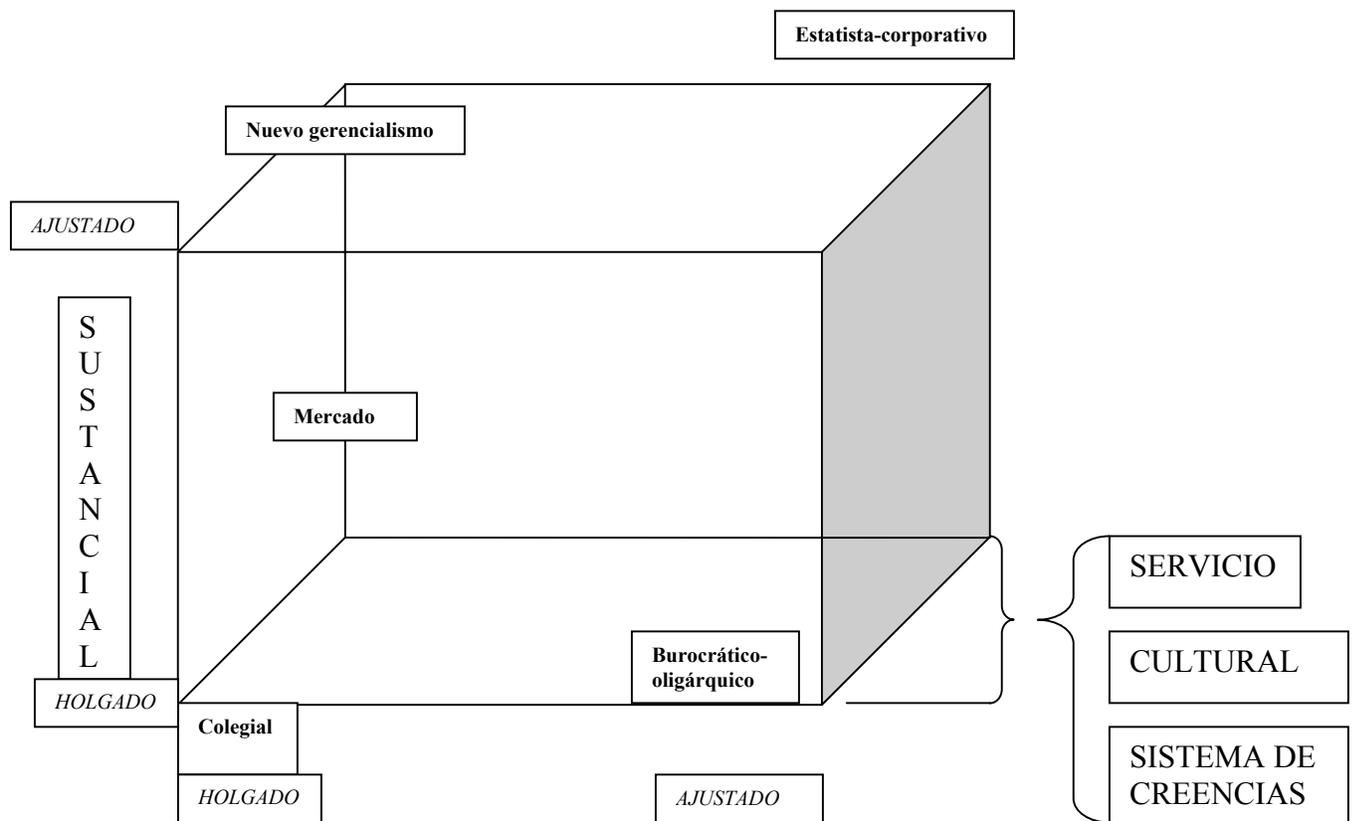
1.- Por un lado, el sistema de creencias donde las universidades son vistas como instituciones culturales que contribuyen a la cohesión social y al desarrollo económico de las sociedades.

2.- Por otro lado, el nuevo sistema de creencias el cual considera las universidades cada vez más en una moda utilitaria como instituciones de servicio público sujetos a metas políticas, económicas y sociales (Braun y Merrien, 1999, 11).

El cubo tridimensional sobre gobernación integra el *modelo de Clark* y el modelo del nuevo gerencialismo (Braun y Merrien, 1999, 22). Allí se distingue entre controles administrativos

de las universidades –holgados o ajustados- acordados por parte de los “decisores” (dimensión procedimental),⁴ y una capacidad del gobierno de establecer metas –también holgadas o ajustadas- relativas a materia de educación e investigación (dimensión sustantiva).⁵

FIGURA
Modelos de gobernación contemporáneas aplicables a las universidades



Fuente: Braun, Dietmar, 1999, 23.

⁴ Capacidad financiera y capacidad administrativa de las universidades, como políticas de personal (salario, creación y supresión de puestos, procedimientos de evaluación) y políticas sobre estudiantes (selección, entre otros).

⁵ Libertad para establecer cursos, elegir el método de contenido de cursos e investigación, definir metas organizacionales relacionado al medio ambiente; elegir el personal y estudiantes acorde a la organización y metas académicas y estándares.

Si bien es cierto que el nuevo gerencialismo ha emergido al interior de las prácticas universitarias de muchos países esencialmente europeos, es evidente que en cada país han seguido diferentes estrategias, grados y formas al introducir nuevos esquemas de gobernación.

Las áreas sujetas a cambios pueden resumirse en cuatro grupos:

Áreas de intervención de los intentos de nueva gobernación en las universidades

Área de intervención	Ámbitos de las medidas
Aspectos prioritarios de agenda	Aspectos de administración por objetivos Revisión de los procesos de decisión respecto a problemas Revisión de políticas ambiguas. Reformulación rol de cuerpos intermedios.
Autonomía gerencial	Medidas respecto al ingreso de estudiantes. Formas de los presupuestos globales. Nuevas estructuras de evaluación vinculadas a la asignación de recursos. Mayor independencia de los sistemas de enseñanza en cursos libres de autofinanciamiento. Porcentajes de recursos distribuidos por resultado de evaluación. Mayores libertades de reclutamiento.
Orientación al cliente	Exigencias mayores a las universidades. Incentivos fiscales de parte del Estado si se siguen pautas de políticas. Incentivos económicos para financiar productos propios. Interacciones con el mercado para investigación y docencia. Pagos de los estudiantes de la matrícula. Ligámenes cooperativos entre universidades e industria.
Orientación de los mercados	Implica desde fórmulas de créditos educativos, porcentajes distribuidos de acuerdo a la evaluación, etcétera. Comercialización de investigación. Mayores libertades procedimentales en algunas áreas. Nuevos cuerpos ejecutivos.
Reformas de gerencia interna.	

De esta forma, la primer área nos revela en qué grado ha cambiado la filosofía de la administración por objetivos y otras medidas que influyen la racionalidad sustantiva de la acción universitaria; la segunda área nos muestra aspectos de la racionalidad procedimental; la tercera área centrada en la orientación al cliente significa la intención de

los gobiernos de hacer más responsable a las universidades en las demandas políticas, económicas y sociales, y para promover la calidad que prestan en sus servicios. Y finalmente, el área de la orientación de mercado introduce elementos de competencia en el financiamiento de las universidades.

II. Contexto histórico. La revolución educativa de los años setenta

La década de los años sesenta

Durante la década de los años sesenta, la situación económica-política-social en México estaba determinada en gran medida por la herencia de la política de desarrollo fundada durante el periodo de la industrialización. Entre 1940 y 1960, la estructuración del sistema político mexicano había producido una notable estabilidad política y un veloz crecimiento y diversificación económicos; este proceso llevó al país de una economía predominantemente agrícola, a una industrial, un cambio cualitativo irreversible.

Entre los actores principales en el proceso de cambio se encuentra el gobierno. La combinación de un control político sobre las demandas de los sectores populares con la continuación del proceso inflacionario acentuado por el incremento de la demanda —durante la segunda guerra mundial— contribuyó al acercamiento entre la clase política y la económica, las cuales encontraban, de esta manera, un proyecto común de desarrollo que favorecía la consolidación de las clases medias, pues el crecimiento económico beneficiaba principalmente al capital.

Como consecuencia natural del proceso de industrialización ocurrió un importante incremento de las zonas urbanas, nuevas ciudades pobladas a gran velocidad que materializaron su crecimiento acelerado tanto en las obras de infraestructura como en la ampliación de los servicios públicos.

La consolidación, fortalecimiento y reproducción de las clases medias dentro de las ciudades, provocaron grandes cambios en el modo de vida nacional. Más que el incipiente sector empresarial nacional, fue la clase media quien demandó la expansión del sistema educativo superior, visualizándolo como el más importante canal de movilidad social.

Efectivamente, el ámbito universitario funcionaba como canal de tránsito hacia una mejor calidad de vida y como el lugar donde se generaban profesionales que se insertaban en el mercado laboral, pero adicionalmente, dentro del marco político del país —regido por condiciones como la represión a los movimientos sociales (justificada por el delito de disolución social), un régimen político autoritario, y el control gubernamental de las organizaciones— fungía como un espacio donde se podía expresar el libre pensamiento e incluso la disidencia.

Hacia la segunda mitad de la década de los años sesenta, la estabilidad del régimen era una realidad indiscutible tanto en materia económica como social. Dentro del sector económico, las políticas del periodo denominado “desarrollo estabilizador” parecían haber creado las condiciones más favorables para el país: la balanza de pagos seguía causando problemas pero los créditos del exterior comenzaban a fluir y el sector empresarial tenía una excelente relación con el gobierno; dentro del sector social, los principales indicadores de bienestar eran el fortalecimiento de la clase media así como el crecimiento de las ciudades.

Sin embargo, graves problemas crecían a la sombra del boom urbano: miseria en el campo, emigración a las grandes ciudades y a Estados Unidos, sobrepoblación, dependencia incremental hacia el vecino del norte, devastación ecológica, endeudamiento con el exterior y, por supuesto, la injusta y muy desequilibrada distribución de la riqueza.

Estos factores que contrastaban con la aparente estabilidad política crecieron al margen de la paz social. Algunos movimientos opuestos al gobierno y al régimen optaron por la vía armada. Tal fue el caso de Genaro Vázquez Rojas en la Costa Grande de Guerrero hacia 1965, de Lucio Cabañas en 1967 y del grupo antecesor de la Liga Comunista 23 de Septiembre, formalmente organizada hasta la década de los años setenta.

Mientras la relación del gobierno con los empresarios era de gran cercanía y concordia, muy pronto, el presidente Díaz Ordaz dio a conocer su posición con respecto a las protestas sociales organizadas: la represión mediante la violencia. La huelga de los médicos en 1965, los problemas estudiantiles en la universidad nicolaíta de Morelia y los conflictos de 1967 en la Universidad de Sonora fueron resueltos por el ejército y penalizados hasta con la cárcel para los principales líderes.

De este modo la gran mayoría de los movimientos populares eran reprimidos por la policía y por el ejército haciendo gala de la violencia y argumentando principalmente el delito de disolución social para llenar de presos políticos las cárceles del país. Así, mientras se mantenía la estabilidad social mediante el uso de la fuerza, la inconformidad y los conflictos iban en aumento, generando las condiciones para la posterior confrontación de 1968.

La ola de revueltas antiautoritarias se expresaba de diferentes maneras. El rock, el amor libre, la psicodelia y el hipismo representaban una nueva concepción de la estética y cuestionaban los valores sociales existentes. Los jóvenes eran los principales protagonistas de este movimiento contracultural.

Los conflictos más importantes de esa época se distinguen por un distanciamiento entre la sociedad y el Estado que se materializaba, cada vez más, en una confrontación abierta entre ellos. Ilán Semo lo describe: “un proceso de ruptura entre los sectores medios más ilustrados de la población y el Estado comenzaba a desarrollarse con amplitud. El escenario eran instituciones casi inmóviles y estudiantes que jugaban un nuevo papel protagónico inspirados en la victoria de la Revolución Cubana y en los ideales del Che” (López Zárate, 2000,6).

Ante una situación de tensión y franca rebeldía por parte de los estudiantes, la invasión del ejército a la Ciudad Universitaria así como la ocupación del Politécnico —ambas repudiadas por el entonces rector Javier Barros Sierra, quien encabezó la marcha del 1º de agosto de 1968— se muestran como evidencia de este proceso de ruptura, donde la fuerza prevalece sobre cualquier posibilidad de diálogo y negociación.

El movimiento estudiantil de 1968 pronto se convirtió en un movimiento popular en el que participaron muy diversos sectores de la población que sumaban sus inconformidades y coincidían en la necesidad de una reivindicación de la democracia en México. El pliego petitorio del Consejo Nacional de Huelga incluía algunas demandas que dentro de un

régimen democrático habría sido sencillo resolver: la renuncia del jefe de la policía del D.F. y del jefe de granaderos no trastocaban el orden imperante, pero otras demandas como la libertad a los presos políticos y la derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal Federal, referidos a la disolución social, constituían una protesta evidente y directa contra el juicio discrecional del régimen hacia las organizaciones que fueran catalogadas como “enemigo público”.

La movilización masiva de ese año hizo evidente la censura y la consecuente falsedad de la libertad de prensa como consecuencia de la verticalidad inobjetable de las relaciones de autoridad así en política como en educación y en el seno de las familias; como alternativa, se propusieron valores como el de la participación, que se ejercieron en los comités del movimiento mediante incipientes prácticas de democracia directa.

No obstante la evidencia de la necesidad de una transformación democrática que a todas luces demandaban los movimientos, 1968 terminó con la brutal represión del 2 de octubre en Tlatelolco, la cual aún en la actualidad permanece en la impunidad.

De este modo, el sistema político mexicano se vio inmerso en una profunda crisis causada por el embate a uno de sus soportes fundamentales: la clase media. Como en los casos de los movimientos obreros y campesinos, la principal beneficiaria del régimen y por lo tanto, su principal fuente de legitimidad, había sido golpeada, francamente aniquilada. “Tratarla así fue contraproducente. No quebró el sistema, pero lo hirió de muerte en su legitimidad.” (Krauze, 1997, 359)

La actitud del gobierno frente a la opinión pública fue de profunda arrogancia. La represión continuó mediante la persecución, el desprestigio y hasta la cárcel para muchos jóvenes que intentaban expresar posiciones diferentes al discurso oficial. La consecuencia de la permanencia de un ambiente represor e indiferente fue la aparición de grupos armados conformados por núcleos ideológicos radicales que pugnaban por la revolución, constituyendo en conjunto un símbolo que marcaría el inicio de los años setenta.

La reforma educativa

La situación para las universidades hacia finales de la década de los años sesenta se había tornado difícil. Acusadas de ser el punto de partida de las ideas contestarias al régimen e incluso cuna de los grupos armados, se consideraban unidades problemáticas que fueron sometidas al estancamiento financiero y, en algunas ocasiones, hasta a la reducción del presupuesto.

El sector educativo no sólo tenía conflictos hacia el exterior, su problemática interna no era menor: la demanda educativa se había diversificado mientras la oferta continuaba con el esquema único de la educación tradicional. Además las universidades encontraban agotadas sus relaciones pedagógicas y el mismo sentido de la formación profesional, los propios agentes de la educación asistían y participaban de la erosión de las viejas relaciones académicas basadas en el sistema de la cátedra y del profesor tradicional.

A partir de esta problemática, hacia la segunda mitad de la década de los años sesenta comenzó a gestarse un nuevo concepto para la educación superior que tenía como objetivo principal atender el incremento de la matrícula esperado y ofrecer nuevos esquemas educativos.

La planeación de la política educativa se generó entre 1965 y 1970 mediante la creación de diversos organismos: la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE) que trabajó entre 1965 y 1967; la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), el Centro de Planeación Nacional de la Educación Superior (CPNES) —creado por la ANUIES mediante el apoyo de la UNAM— que tenía como objetivo formular un plan nacional de educación superior, el cual no se realizó pero acertó a formar un “Diagnóstico preliminar de la educación superior”; asimismo, un antecedente del CPNES, la Comisión Técnica de Planeación Universitaria (CTPU) formuló el “Plan de Desarrollo de la UNAM 1968-1980” el cual consistía básicamente en proyecciones para el crecimiento de la población escolar y los flujos de ingreso y egreso.

Al interior de las universidades se gestaban diversas posiciones frente al proceso de modernización. Una de ellas tomó forma en las organizaciones reformistas precedidos por la Central Nacional de Estudiantes Democráticos (CNED) donde se desarrollaban nuevos planteamientos en cuanto a la reforma de la enseñanza y la renovación de la visión del servicio, lo que acercó a las universidades con las causas populares. Estas ideas fueron el antecedente principal de los proyectos de universidad democrática, crítica y popular que se

instituyeron como respuesta a las necesidades propias de la época y de la evolución de los hechos.

Sin embargo, el primer intento formal para la modernización de la universidad es la reforma de Barros Sierra en la UNAM y la reunión de la ANUIES en 1970. Algunos sectores de la educación superior como la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza y la Dirección de Planeación de la UNAM, así como la propia ANUIES, formaron parte de los esfuerzos institucionales para generar alternativas y nuevos modelos para el desarrollo universitario.

En medio de diversas necesidades sociales sin resolver, el evidente agotamiento del modelo educativo y un profundo desgaste político, el periodo presidencial 1964-1970 llegó a su fin. La deslegitimación que suponía el enfrentamiento abierto con la clase media y la permanente oposición por parte del gobierno para negociar, llevaron a la designación de Luis Echeverría Álvarez como sucesor de Díaz Ordaz.

Desde la Secretaría de Gobernación, Luis Echeverría había conseguido el apoyo de diversos núcleos políticos dentro y fuera de su partido sin haberse hecho de enemigos notorios (Meyer, 1976, 1326), lo cual era una condición indispensable para salvaguardar la estabilidad del régimen.

La estrategia que comenzó en 1970 fue autodenominada “apertura democrática” y esta incluyó acciones determinantes para la conciliación con el sector educativo, tales como la

liberación de presos políticos entre 1971 y 1972, y la derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal.

Además, el crecimiento de la estructura burocrática fue un ambiente propicio para recibir a muchos profesores universitarios que se incorporaron a él. Los principales elementos de la clase intelectual de los movimientos de los años sesenta dejaron de ser oposición para acceder a diversos cargos académicos o burocráticos y convertirse en parte del sistema.

En el terreno de la educación, el gobierno del presidente Luis Echeverría tenía una diferencia absoluta con respecto del de su antecesor, la cual residía en la conceptualización de la educación ya no como un problema de tipo financiero y organizacional sino como la solución de fondo para los principales problemas sociales.

La diferencia del gobierno del presidente Echeverría consistía, primordialmente, en una modificación del modelo de desarrollo económico nacional, la cual tuviera base en el fortalecimiento y ampliación del mercado interno para alcanzar el “desarrollo compartido”. Dentro del marco de la estrategia del desarrollo compartido, así como de la intención de conciliación necesaria y urgente con los sectores mas inconformes con los sucesos del sexenio anterior, se hizo evidente que el impulso a la educación no podía limitarse a la decisión aislada de aumento a los subsidios, aunque esa medida sería fundamental: “el financiamiento total hacia la educación superior pasó de 664.9 millones en 1974 a [...] 2,228.6 millones al finalizar el sexenio en 1976.” (Casillas, 1990,49).

Como parte importante de la gestación de la reforma, la federalización del financiamiento funcionó como candado para controlar los conflictos de manera centralizada, restándoles injerencia a los gobiernos locales. El control del presupuesto asignado a las universidades daría a quien lo asignara, desde entonces, una participación discrecional en la toma de decisiones y la conducción de los planteles educativos.

“En 1970 la Federación aportaba el 26.3% del total [del financiamiento] y los gobiernos estatales el 56.6%, para 1976 la Federación aportó el 52.5% y los gobiernos locales el 39.2%.” (Casillas, 1990, 49).

No obstante, las necesidades imperantes en el país eran mayores que eso. La reforma educativa impulsada a principio de la década de los años setenta, contemplaba “el inicio de una apertura democrática destinada a dar mayores márgenes de acción a los grupos disidentes, el respeto a la autonomía de las universidades, y una mayor disposición al diálogo; pero, a la vez, el régimen echeverrista cooptó a muchos líderes sociales [...] Esta reforma educativa [...] modernizó y refuncionalizó el sistema educativo, renovó planes, programas y libros de texto, vigorizó la educación extraescolar [...] enfatizó el autodidactismo e introdujo un concepto de aprendizaje activo, inquisitivo y crítico [...]” (Latapí, 1998, 39).

El debate nacional que inició con respecto al modelo de enseñanza-aprendizaje, permeó todos los niveles educativos. Se modificaron los programas y planes del nivel de enseñanza elemental y se actualizaron los libros de texto gratuitos. La educación media también cambió sus planes y programas y al igual que la media superior, organizó sus asignaturas

mediante la asignación de créditos. Se crearon sistemas de enseñanza abiertos para todos los niveles educativos y surgieron nuevas instituciones. Se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y se expidieron la Ley Federal de Educación y la Ley Nacional para la Educación de los Adultos.

Asímismo, se fomentó un crecimiento organizacional del sistema educativo mediante el surgimiento de nuevas universidades: Aguascalientes, Baja California Sur, Ciudad Juárez, Chiapas y Tlaxcala, y a la par de las universidades, se crearon 23 Institutos Tecnológicos Regionales que respondían a las necesidades específicas de educación indígena, rural, agropecuaria e industrial. En el Distrito Federal, se fundó la Universidad Autónoma Metropolitana constituida por sus tres unidades: Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco, con lo cual se establecía una opción educativa diferente. En ese mismo periodo, la UNAM fundó cinco planteles de la denominada Escuela Nacional de Estudios Profesionales (ENEP) dentro del área metropolitana.

Como puede verse, el impulso al crecimiento y a la expansión del sistema educativo así como el fomento para la modernización administrativa y académica, estuvieron vinculados a la centralización de las relaciones entre universidades y gobierno federal, cumpliendo de ese modo, con los objetivos tanto de conciliación con la sociedad en general y específicamente con el sector universitario, como de control y regulación de los conflictos que se gestaban al interior de las instituciones de educación superior.

Estado del entorno universitario

Al inicio de la década de los años setenta, las universidades vivían un agitado ambiente constituido por los conflictos que, siguiendo la línea del 68, concentraron su atención en reivindicaciones que buscaban transformar la universidad.

Sin embargo, la necesidad inmediata de cambio se enfrentaba con algunas contradicciones tales como:

1. La desproporción de incorporar a miles de estudiantes en un esquema de universidad de élite
2. Un ambiente altamente politizado y la necesidad de conciliación de los universitarios para darle cohesión al proyecto
3. Encontrar formas de coexistencia de los nuevos agentes (como los sindicatos) y las organizaciones existentes

La UNAM, particularmente, se encontraba en medio de una rearticulación interna como respuesta a las demandas por la democratización de las instituciones así como, específicamente, de cogobierno, entendido éste como la participación de estudiantes, profesores y empleados en los procesos internos de toma de decisiones.

La transformación de la enseñanza tradicional por una de orientación científica, crítica y revolucionaria; la desaparición de los órganos y leyes antidemocráticas, y finalmente, la

instauración de mecanismos de cogobierno eran las premisas fundamentales sobre las cuales se construía el proyecto que se denominó “universidad democrática, crítica y popular”, el cual orientó los desarrollos de diversas instituciones hacia finales del sexenio de Luis Echeverría. “Esta renovación institucional, aunque transformó el gobierno de las instituciones, casi nunca tuvo una expresión en los términos de trabajo académico, ni en la enseñanza, ni en la investigación. Sin embargo, es importante apuntar que estas experiencias institucionales “democráticas” continuaron siendo financiadas por el Gobierno Federal, aunque estuvieran muy lejos de la línea política oficial” (López Zárate, 2000, 17).

Mientras tanto, los conflictos se incrementaban en diversos ámbitos, por un lado, con acciones de grupos estudiantiles radicalizados e ideológicamente contrarios que actuaban tanto en contra de la “universidad-fábrica” como en pro de la concesión del pase automático para diversas instituciones; por otro, la universidad se convertía en una organización compleja, con una inmensa burocratización, con grandes conflictos por el control de los recursos y con grandes disputas por el poder.

En el marco de esta modernización política y específicamente de la reforma educativa impulsada por la administración federal, la gestión del doctor Pablo González Casanova como rector de la Universidad Nacional Autónoma de México 1970-1972 se convierte en un antecedente de primer orden para la creación de la UAM a partir de la valoración de aspectos cruciales para la creación de un nuevo proyecto de educación superior basado en la democratización de la enseñanza:

1. El reconocimiento al constante incremento de la demanda pero también de la posibilidad de atender a una matrícula cada vez mas grande mediante la realización y la puesta en marcha de nuevos métodos de enseñanza
2. La estructuración de la idea de innovación, tanto académica como organizacional
3. La necesidad y conveniencia de la cooperación disciplinaria e interdisciplinaria como nueva forma de búsqueda del conocimiento que permita flexibilizar fronteras entre los diversas áreas existentes dentro de la estructura tradicional educativa

El periodo del Doctor González Casanova se caracterizó por un amplio proyecto de innovación y reforma integrado por muy diversos aspectos fundamentales para la vida universitaria. Uno de ellos fue sin duda la negociación con las autoridades federales para la condonación de la deuda universitaria así como la gestión de un importante aumento de los subsidios mediante lo cual fue posible la reclasificación y el aumento de salarios del cuerpo docente.

Así mismo, en este periodo, el Estatuto del Personal Académico se reformó en dos aspectos que serían esenciales para la creación de la nueva universidad: el primero fue que dentro de las disposiciones generales se añadió como parte de la vida de los académicos, la realización de investigaciones principalmente acerca de temas de interés nacional; el segundo fue la creación de las plazas de técnico académico, de ayudante de profesor y de investigador, lo cual lograría establecer un escalafón que fomentara la obtención de nuevos grados académicos como base para la promoción académica (Soto Rubio, 1994). Ambos aspectos, el fomento a la investigación como parte integrante de una nueva figura docente y

el establecimiento de una trayectoria académica por recorrer, serían influencias determinantes para el diseño del proyecto de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Otro aspecto de gran relevancia para la re-conceptualización de la educación superior fue la creación del Sistema de Universidad Abierta, concebido como una forma de responder a la creciente demanda de formación profesional y respondiendo a las necesidades específicas de sectores excluidos del sistema escolarizado.

En este marco de reforma, la creación del Colegio de Ciencias y Humanidades surge como crítica de la formación enciclopédica de la tradicional Escuela Nacional Preparatoria y el cual se caracterizaba por la promoción de la interdisciplina y el manejo de criterios metodológicos en ciencias y humanidades.

Pero mientras las reformas académicas tomaban curso en la Universidad, la violencia se hacía presente entre los sectores más radicalizados del movimiento estudiantil. Algunos autores opinan que organizaciones como las porras estudiantiles actuaban con evidente protección de la policía y del gobierno, lo cual ocasionaba graves enfrentamientos dentro del campus universitario (frecuentemente con armas de fuego) que dejaban como resultado saldos negros, gran incertidumbre y una desgastada imagen de la Universidad Nacional ante la sociedad a través de los medios de comunicación.

Dentro de este enrarecido ambiente universitario, y para poner fin al periodo de González Casanova, en octubre de 1972 estalló la huelga por la firma del contrato colectivo de

trabajo. Ante la imposibilidad de lograr un acuerdo, el rector renunció a su cargo de manera definitiva en diciembre del mismo año.

La designación del doctor Guillermo Soberón Acevedo como nuevo rector de la UNAM marcó una nueva etapa tanto al interior de la universidad como en el desarrollo de proyectos de descentralización de la educación superior así como de la ampliación de la oferta educativa a partir del nivel medio superior.

Al interior de la institución, su gestión significó el predominio de la visión científica de la universidad en detrimento de la visión social. Esta reconceptualización del papel social de la universidad tenía profundas diferencias con respecto a la administración anterior en cuanto al crecimiento de la matrícula estudiantil: mientras su antecesor consideraba la ampliación de la capacidad universitaria, la denominada burocracia de los médicos establecía la imposición de límites al crecimiento de ésta mediante el argumento de la eficientización de la universidad (Kent Serna, 1987).

Hacia el exterior, el doctor Soberón impulsó el proyecto de la UAM como parte de la política de estabilización del crecimiento organizacional de la universidad; y en respuesta al incremento de la demanda propuso una descentralización educativa que se materializó en la distribución de la licenciatura en cinco Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales. Ésta medida, a la par de otras como la creación del Colegio de Bachilleres (1973), del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (1978) y de la Universidad Pedagógica Nacional (1978), constituían la idea de diversificación de la oferta educativa para satisfacer la demanda social de educación superior.

La nueva forma de gobernar del grupo de los médicos tuvo un impacto muy importante dentro de la UNAM tanto en la ideología como la organización administrativa, el objetivo inicial fue la estabilización de la institución, pero posteriormente se insituyó una clara política de descentralización lo cual se llevó a cabo con la puesta en marcha de diferentes etapas: el acuerdo con el sindicato para el primer convenio colectivo de trabajo, la desactivación de los movimientos estudiantiles, la desconcentración geográfica de la licenciatura en las escuelas nacionales de estudios profesionales (ENEP), impuso límites al crecimiento de la matrícula estudiantil, entre las más significativas.

Asimismo, el rector Soberón desempeñó un papel fundamental para la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana. En su discurso de toma de posesión anunció: “Al considerar las elevadas cifras de quienes pronto tocarán a nuestras puertas, debemos concluir que es imposible satisfacer, en forma total, la demanda [...] es preciso crear muchas instituciones de enseñanza media y superior que coadyuven a la formación de profesionales que el país reclama [...] ya se reanudan los proyectos para establecer otras unidades universitarias en diversos puntos de la zona metropolitana” (UNAM, 1985).

Conclusiones capitulares

Tenemos que los conflictos de la segunda mitad de la década de los años sesenta mostraban un distanciamiento de algunos sectores de la sociedad con el gobierno mediante el permanente cuestionamiento de la administración en curso, pero, principalmente, evidenciaban la necesidad de modificar el régimen —instancia superior al gobierno en la cual se manifiesta el Estado—, producto de la interacción de las clases sociales (Mathias, 1986).¹

El viejo régimen, de estructura vertical y carácter autoritario, se había agotado como modelo y era necesario incorporar a los sectores sociales desatendidos durante décadas —así como a las nuevas generaciones— dentro de un nuevo proyecto incluyente, moderno, más participativo y democrático.

La alternativa planteada por el gobierno de Luis Echeverría, la reforma educativa, contribuiría al proceso legitimación del gobierno y de la recuperación de la estabilidad proporcionada por el régimen debido a que la mencionada reforma había sido gestada entre los diversos sectores del ámbito educativo, pero, adicionalmente, constituía una nueva forma de concebir la educación como parte de un proyecto de desarrollo nacional.

¹ Es pertinente citar algunas categorías desarrolladas en el libro de Mathias y Pierre Salama para argumentar que las confrontaciones tenían un objetivo superior al gobierno: “El régimen político es distinto del Estado. El primero es la forma de existencia del segundo. La autonomía relativa del Estado existe en relación con una clase, la del régimen político se define en relación con las clases y las fracciones de clase. La relación que vincula al Estado con el régimen político es compleja. Es, a la vez, una separación y una dependencia. Una separación, porque traduce la constitución de dos conceptos situados en dos niveles distintos de abstracción; una dependencia, porque el régimen político es la forma de manifestación del Estado [...] el Estado es una abstracción”.

III. Creación de la Universidad Autónoma Metropolitana

Conformación

La fundación de la Universidad Autónoma Metropolitana ocurrió dentro de un marco multifactorial:

- a) Como proyecto político, formó parte de un conjunto de medidas para la reconciliación con el sector educativo, las cuales incluyeron un incremento del financiamiento federal para la educación superior que se materializó en la creación de diversas instituciones: en 1973, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Puebla; en 1974, la Universidad Autónoma de Aguascalientes y la Universidad Autónoma de Chiapas; en 1976, la Universidad Autónoma de Tlaxcala y la Universidad Autónoma de Baja California Sur, así como la puesta en marcha de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Cuautitlán (de la UNAM) y la planeación de campus adicionales como Acatlán e Iztacala. En el Instituto Politécnico Nacional, desde 1971, se concretaba la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería (UPICSA), y el Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud (CICS, 1975).
- b) Fue resupesta a la creciente demanda de educación superior y a la imperante necesidad de ampliar la matrícula en el nivel superior debido a la insuficiente capacidad de las instituciones existentes del área metropolitana; la primera generación del CCH estaba por salir y la Universidad Nacional estaba saturada.

- c) A partir del profundo conflicto dentro del sector educativo que se había vivido en la segunda mitad de la década de los sesenta, la creación de la nueva universidad se perfiló como la oportunidad de responder a la evidente necesidad de modernización.

El proyecto de la nueva universidad tomó forma en las asambleas de la ANUIES —Villahermosa, abril de 1971; Toluca, agosto de 1972; Tepic, octubre de 1972—, a las cuales acudían el rector de la UNAM, diversos representantes del IPN, el secretario de educación pública y, progresivamente, el presidente de la república. La opción de crecer las instituciones de educación superior existentes (IPN y UNAM principalmente) en respuesta al incremento de la demanda se desechó al analizar la problemática que se generaba en instituciones tan grandes, las cuales, salvo los proyectos de Colegio de Ciencias y Humanidades y Sistema de Universidad Abierta impulsados por el doctor Pablo González Casanova, participaban del modelo de universidad tradicional, por lo cual se decidió la fundación de una nueva universidad.

Después de proponerlo ante el presidente de la república, Luis Echeverría Álvarez, el equipo encargado de la elaboración del proyecto inicial quedó integrado por Víctor Bravo Ahuja, secretario de educación pública; Roger Díaz de Cossío, subsecretario de planeación y coordinación educativa; José Antonio Carranza, director general de planeación de la subsecretaría; Guillermo Soberón Acevedo, rector de la UNAM; Jorge Carpizo, abogado general de la UNAM; además de diversos representantes del IPN y de la ANUIES.

Las reuniones donde se generaron los documentos que dieron origen a la UAM se llevaron a cabo en el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, CAPFCE, pero de acuerdo con el testimonio del doctor Soberón (López Zárate, 2000, 33), fue por encargo del presidente de la república que la ANUIES emitió, el 28 de mayo de 1973, el documento titulado “Estudio sobre la demanda de nivel medio superior y superior (primer ingreso) en el país y proposiciones para su solución”, en el cual se recomendaba la creación de la “Universidad Metropolitana Autónoma de la Ciudad de México”.

En su testimonio, Soberón argumenta que la razón para dejar que la ANUIES tomara la responsabilidad de la iniciativa era que las condiciones políticas nacionales se encontraban en un momento difícil, donde ni la UNAM, ni el IPN, ni la Secretaría de Educación Pública tenían elementos suficientes para legitimar la decisión.

De esta manera, la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana se encontró dentro del planteamiento de la problemática general de educación a nivel nacional, particularmente en cuanto a la demanda, y formó parte de una reorganización federal de la educación superior.

El documento de la ANUIES no sólo recomendaba la creación de la nueva universidad, sino que la proponía como primer paso para el establecimiento de otras instituciones de educación superior que fueran capaces de atender la demanda futura, con especial atención en el incremento que reflejaban las proyecciones relativas a la demanda en la ciudad de México.

A partir de la existencia de este documento, los preparativos para la fundación de la UAM iniciaron, ya de manera formal, en las diversas instancias que habían contribuido a gestar el bosquejo grueso del proyecto universitario. Así, se formó una comisión para el diseño de la universidad metropolitana, la cual estaba integrada por: el secretario de educación pública, Víctor Bravo Ahuja; el rector de la UNAM, Guillermo Soberón Acevedo; Manuel Zorrilla Carcaño, representando al IPN; Guillermo Massieu, al Centro de Investigación y Estudios Avanzados; Alfonso Rangel Guerra, de la ANUIES, Víctor Urquidí de El Colegio de México; Roger Díaz de Cossío, subsecretario de planeación de la SEP; José Antonio Carranza, director general de planeación de la Secretaría de Educación Pública; y Jaime Castrejón Díez, de la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP.

Dentro de las características fundamentales de la UAM contenidas en la Ley Orgánica podemos encontrar que algunas de las más importantes muestran diferencias importantes respecto a los planes y las estructuras de las instituciones tradicionales y son el primer paso para convertir a la UAM como una institución innovadora que ofrece un proyecto alternativo no solamente de educación sino también de gobierno:

1. Ante la problemática que se generaba por el crecimiento institucional, la propuesta fue crear una nueva organización basada en la desconcentración funcional y administrativa operada mediante tres unidades académicas que funcionarían como un sistema de universidades.

2. Para darle viabilidad al proyecto de desconcentración, se incorporó la figura de rector de unidad, quienes son elegidos —de la misma manera que el rector general— por decisión de la Junta Directiva y poseen facultades para resolver sus asuntos internos.

3. Asimismo, cada unidad está formada por divisiones y departamentos correspondientes a las diversas áreas del conocimiento. El modelo departamental en México, antes de la UAM, estaba limitado al sector privado (Universidad Iberoamericana e ITESM).

4. Se adopta la combinación de elementos de gobierno colegiados y personales, los primeros para la dirección académica y los segundos para las funciones administrativas.

Como resultado de intensos periodos de trabajo y diversas propuestas revisadas por la Comisión de la Universidad, el 10 de octubre de 1973 el presidente de la república envió la iniciativa de Ley Orgánica de la universidad a la Cámara de Senadores. El 13 de diciembre se emitió el Decreto de Ley Orgánica, se publicó el 17 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor 15 días después de la fecha de su publicación.

Los nombramientos

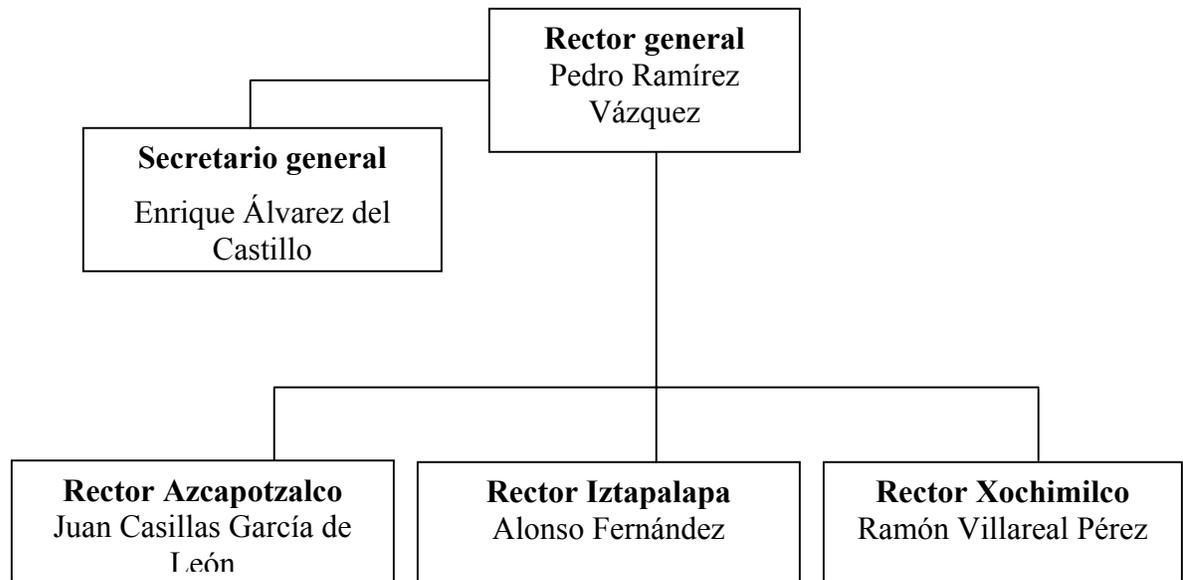
El proyecto de la Universidad Autónoma Metropolitana se concretó en menos de un año, y en un periodo de tiempo igual se puso en marcha. El 9 de enero de 1974 se nombró a los miembros de la Junta Directiva de acuerdo al Transitorio Segundo de la Ley Orgánica —que facultaba al rector de la UNAM, Guillermo Soberón; al director general del IPN, José Gerstl Valenzuela; al presidente de El Colegio de México, doctor Víctor L. Urquidi; y al director del CINEVESTAV, doctor Guillermo Massieu; para designar, cada uno, a dos profesores o investigadores distinguidos, y al Secretario General Ejecutivo de la ANUIES para designar a uno—. La primera junta quedó integrada de la siguiente manera:

Rubén Bonifaz Nuño	Coordinador de humanidades de la UNAM
José F. Herrán	Director de la Facultad de Química-UNAM
Mario Vázquez Reyna	Subdirector general de la Comisión Nacional de Energía Nuclear
José Luis Calvillo	Profesor del CINVESTAV
José Adem *	Premio Nacional de Ciencias y profesor del CINVESTAV
Carlos Casas Campillo	Premio Nacional de Ciencias y responsable en México de los programas de UNESCO y OEA
Emilio Mújica	Catedrático de la UNAM, del COLMEX y asesor de la SHCP
José Luis Reyna	Investigador del COLMEX y secretario de la Sociedad Mexicana de Sociología
Rafael Velasco Fernández	Ex rector de la universidad veracruzana y presidente de la Asociación Siquiátrica Mexicana

*Primer presidente de la Junta Directiva

El mismo día que se integró la primera Junta Directiva de la UAM, el arquitecto Pedro Ramírez Vázquez¹ fue nombrado Rector General. La destacada trayectoria del arquitecto Ramírez Vázquez, su interés a lo largo de su carrera por los asuntos educativos nacionales, su presencia en la sociedad debido a su participación en el comité de las Olimpiadas y sus amplios vínculos con el poder público lo hicieron el mejor candidato, pues tenía méritos académicos suficientes y una conducción política garantizada para la puesta en marcha de las funciones de la universidad. El primer equipo de rectores quedó integrado como sigue:

¹ Pedro Ramírez Vázquez estudió arquitectura en la UNAM. Entre 1953 y 1959 fue presidente del Colegio Nacional de Arquitectos de México y de la Sociedad de Arquitectos Mexicanos. De 1958 a 1964 fue gerente general del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas CAPFCE. En 1964 construyó el Museo Nacional de Antropología e Historia y el Museo de Arte Moderno. En 1965 realizó el edificio de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En 1966 ganó el concurso y construyó el Estadio Azteca, y en 1967 el Estadio “Cuauhtémoc” en Puebla. En 1968 fue presidente del Comité Organizador de la XIX Olimpiada. En 1970 fue asesor técnico del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI y construyó el Hospital Infantil del IMAN. En 1971 fue coordinador general de obras del Estado de México.



Estructura administrativa

La Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana contempla un modelo de gobierno mixto en el cual existen órganos colegiados y personales con distintas facultades y mandatos que garantizan la horizontalidad de la institución y las decisiones tomadas a partir de la participación de la comunidad, sin que esta fórmula haya sido causa de lentitud o de franca ingobernabilidad.

La UAM fue creada como un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual se estructura bajo el régimen de descentralización administrativa y de funciones. La organización administrativa está integrada por órganos colegiados —Junta Directiva, Colegio Académico, Patronato, Consejos Académicos y Consejos Divisionales— y órganos personales —rector general, rectores de unidad,

directores de división y jefes de departamento—; adicionalmente, encontramos las figuras consideradas como instancias de apoyo: secretario general, abogado general, tesorero general, contralor, secretarios de unidad, secretarios académicos de división, coordinadores de estudios de licenciatura y posgrado, jefes de área.

Órganos colegiados

La existencia de órganos colegiados en la forma de gobierno de la UAM forma parte de un sistema de contrapesos y distribución de responsabilidades del cual participan las diversas instancias involucradas en la toma de decisiones.

La Junta Directiva está integrada por nueve miembros que el Colegio Académico designa por mayoría de votos, tres de los cuales, cuando menos, deben ser miembros del personal académico de la universidad y cumplir con los requisitos que marca el Artículo 8 de la Ley Orgánica. Cada sesión es presidida por uno de sus miembros, sucediéndose, para este efecto, en orden alfabético de apellidos. Entre sus funciones, contenidas en el Artículo 8 de la Ley Orgánica, se encuentran: nombrar al rector general, nombrar a los rectores de unidad de entre las ternas que envía el rector general y designar a los miembros del patronato.

El Colegio Académico está integrado por treinta y cuatro miembros que son: el rector general —quien lo preside—, los rectores de las unidades (3), los directores de división (9), representantes del personal académico (3, uno de cada unidad académica), representantes de los alumnos (3, uno por unidad) y un representante de los trabajadores administrativos

(1) —los representantes de los alumnos, del personal académico y de los trabajadores administrativos son electos por los Consejos Académicos de entre sus miembros—; el secretario general de la universidad funge como secretario técnico, con voz, pero sin voto. Entre sus funciones, contenidas en el Artículo 12 de la Ley Orgánica, se encuentran: elegir a los miembros de la Junta Directiva, autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la universidad, y autorizar los planes de organización académica.

El Patronato está compuesto por un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero y tres vocales designados por la Junta Directiva. Para ser miembro de Patronato se requiere ser de nacionalidad mexicana y de reconocida solvencia moral (Artículo 19 de la Ley Orgánica). La duración del cargo es de ocho años y podrán ser reelectos. Entre sus funciones, establecidas en el Artículo 20 de la Ley Orgánica, se encuentran: obtener los ingresos necesarios para el financiamiento de la universidad, formular el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos y ponerlo a consideración del rector general —quien lo someterá a la aprobación definitiva del Colegio Académico—, designar al tesorero general y nombrar al contralor.

Puede observarse que el establecimiento de unidades académicas con la facultad de resolver por sí mismas la problemática generada en su interior le da sentido al objetivo de la desconcentración funcional y administrativa. Para ello fue necesario organizar las unidades con un órgano de gobierno propio y representativo de la población endémica.

Así, tenemos que en cada unidad universitaria existe un Consejo Académico que está integrado por: el rector de la unidad —quien lo preside—, los directores de división, los jefes de departamento, un representante del personal académico y otro de los alumnos por cada departamento y dos representantes de los trabajadores administrativos. Entre las funciones más importantes de los consejos académicos se encuentran: designar a los directores de división de las ternas que le propongan los respectivos rectores, someter al Patronato, por conducto del rector general, el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos la unidad universitaria, y proponer al rector general cinco nombres para que éste, a su vez, envíe la terna a la Junta Directiva.

Sin embargo, la UAM, no obstante el objetivo de la desconcentración funcional y administrativa bajo el esquema de unidades universitarias, no perdió la posibilidad de funcionar como un todo que incorpora sus partes. Para la toma de decisiones sobre asuntos que involucran al universo de la comunidad universitaria se creó la Junta de Rectores y Secretarios (JURESE). Este grupo colegiado —no contemplado inicialmente en la legislación de la universidad— se formó para dar coherencia y rumbo a la naciente organización. En tanto que no es órgano de gobierno reconocido en la Ley Orgánica, no puede tomar decisiones; sin embargo, los acuerdos que en ella se toman son definitivos para el presente y futuro de la universidad, pues ha sido una instancia de discusión y análisis de todo asunto universitario de la competencia de los órganos personales. En ella se tratan estrictamente asuntos del orden general —sin tocar las decisiones de competencia exclusiva de alguno de los órganos— tanto relacionados con el ámbito académico, como

asuntos administrativos, problemas laborales, relaciones con el Estado o emplazamientos a huelga.

La JURESE es convocada y conducida por el rector general y sólo participan en ella los rectores y secretarios —generales y de unidad—. Ocasionalmente se incorporan órganos o instancias de apoyo directamente involucradas en el asunto a tratar, y asimismo, con objeto de explicitar una opinión especializada, algunos miembros externos —o internos— fungen como invitados dentro del tiempo que dura el asunto por el cual se les convocó. La agenda de la JURESE tiene un formato preestablecido, y, para el cumplimiento de los acuerdos, la Oficina de Acuerdos y Seguimientos, la cual depende del secretario general, lleva un registro puntual de todos los asuntos tratados. La mayor parte de los acuerdos se toma por consenso, pero en el caso de no conseguirse tal consenso el rector general es quien toma la decisión.

Como una derivación de la JURESE, encontramos la Junta de Rectores, JURE, la de secretarios, JUSE, y la de rectores, secretarios y directores de división, JURESEDI, las cuales operan de acuerdo a las necesidades particulares de los ámbitos de competencia de los órganos que las integran.

Órganos personales

Los órganos personales son electos por órganos colegiados, con lo que se garantiza la distribución del poder institucional así como la independencia entre un funcionario y otro

no obstante su ubicación dentro del organigrama general, pues las lealtades —al menos en el orden personal— no dependerán estrictamente de los nombramientos. Esta situación la podemos ejemplificar en el proceso de designación de rector de unidad donde el rector general tiene una doble función: elige y excluye, pues si bien puede determinar quién no ocupará el cargo, no elige de manera directa a un candidato.

El rector general es el máximo órgano personal de la universidad y su representante legal. Entre sus principales competencias están: cumplir y hacer cumplir las resoluciones de la Junta Directiva, presentar proyectos de reglamentación general ante el Colegio Académico, conducir las labores de planeación general de la universidad, organizar y promover actividades generales de difusión cultural, nombrar y remover libremente al secretario general y al abogado general, presentar a la Junta Directiva una terna de la lista de cinco candidatos para rector de unidad que envían los respectivos Consejos Académicos y presentar ante el Colegio Académico el presupuesto anual de ingresos y egresos de la universidad que, por su conducto, envía el Patronato.

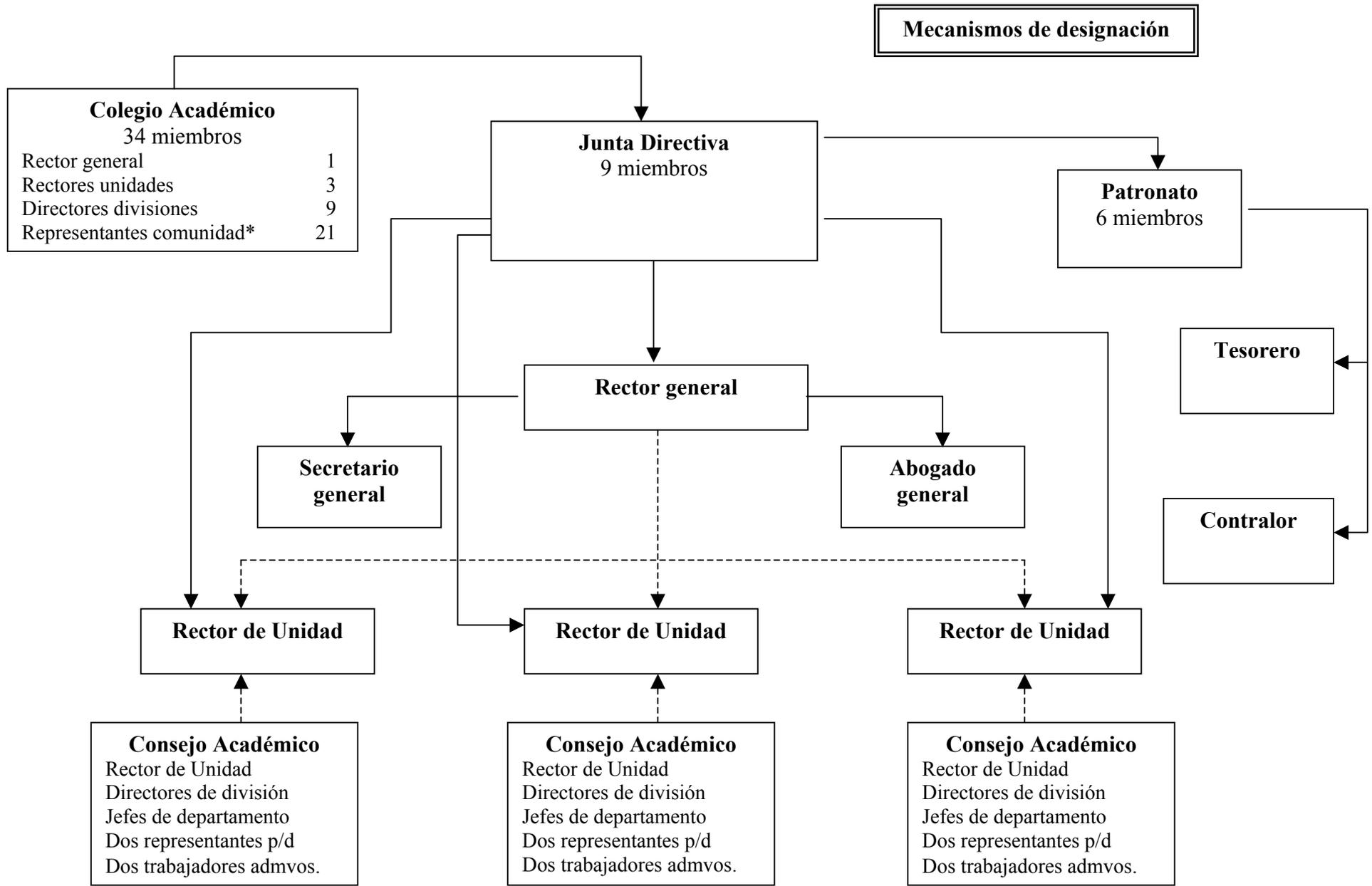
Los requisitos para ser electo rector general de la universidad se establecen en el Artículo 8 de la Ley Orgánica: ser mexicano, tener más de treinta y menos de setenta años de edad, poseer título a nivel de licenciatura y tener experiencia académica, ser persona honorable y de reconocido prestigio y competencia profesional. Asimismo, en el Artículo 20 del reglamento de la Junta Directiva se establece que “En la elección de un rector se tratará fundamentalmente de establecer un juicio de idoneidad académica entre: [...] apoyo de

sectores significativos de la comunidad universitaria [...] capacidad académica [...] capacidad administrativa [...] y capacidad humana.

Los rectores de unidad son los representantes legales de la unidad respectiva. Entre sus competencias están: nombrar al secretario de unidad, hacer cumplir los acuerdos del Consejo Académico, ejercer o delegar el ejercicio del presupuesto de la unidad a su cargo, proporcionar apoyo a las actividades académicas de las divisiones, formar las ternas para la designación de los directores de división y jefes de departamento. Los requisitos para ser rector de unidad se establecen en el Artículo 8 de la Ley Orgánica.

Los directores de división tienen entre sus principales competencias las de administrar los recursos asignados a su división, promover y vigilar el desarrollo de los proyectos de investigación y de las actividades de servicio social, fomentar el cumplimiento de las actividades académicas y designar al secretario académico de la división así como a los coordinadores de estudios de licenciatura y de posgrado .

Los jefes de departamento se encargan de administrar los recursos asignados a su departamento, planear las actividades y el desarrollo del departamento, vigilar el cumplimiento de los proyectos de investigación y nombrar a los jefes de área.



*Los representantes de la comunidad son electos por los Consejos Académicos de entre sus miembros.

Designan —————>
Proponen - - - - ->

Modelo académico

A diferencia de la mayor parte de las instituciones de educación superior del país, la Universidad Autónoma Metropolitana estableció un modelo que aún en la actualidad se perfila como innovación en el sistema de educación superior mexicano: el sistema departamental.

La mayor parte de las instituciones de educación superior tiene un modelo estructurado en torno a institutos, centros y facultades, donde los primeros desarrollan las actividades de investigación, y las facultades, de docencia.

La adopción del sistema departamental tiene como objetivo que las unidades de enseñanza-aprendizaje sean impartidas por profesores expertos en las disciplinas de cada una de las carreras; asimismo, garantiza que su planta académica —fundamentalmente de tiempo completo— desarrolle, simultáneamente, actividades de docencia, investigación, y extensión y difusión de la cultura.

Existen cuatro divisiones de estudios en la UAM:

- Ciencias y Artes para el Diseño CyAD (en Azcapotzalco y Xochimilco)
- Ciencias Básicas e Ingeniería CBI (en Azcapotzalco e Iztapalapa)
- Ciencias Biológicas y de la Salud CBS (en Iztapalapa y Xochimilco)
- Ciencias Sociales y Humanidades CSH (en las tres unidades)

Este modelo busca que la investigación esté directamente vinculada con la docencia, objetivo al que responde la figura del profesor-investigador. El profesor-investigador no divide su tiempo en actividades distintas, sino que las incorpora en un proceso de aprendizaje y creación de conocimiento. De esta manera se pretende que la investigación tenga una incidencia muy fuerte en la formación de los estudiantes, donde el docente no sólo imparte conocimientos actualizados, sino que transmite a los alumnos los valores propios de quien desarrolla investigación.

Como parte integrante de la forma de administración de la universitaria y del proceso de toma de decisiones, adicionalmente a los procesos de discusión y análisis encontramos que las rutinas aparecen en el ejercicio administrativo como una respuesta a situaciones que se plantean de manera reiterada y bajo condiciones similares. Las rutinas son “cadenas de acciones que no requieren toma de decisiones, sino que se disparan automáticamente cuando se presentan ciertas condiciones”, y pueden convertirse, con el tiempo, en reglas y tradiciones que forman parte de la cultura de la organización (March, 1997), fungiendo al mismo tiempo como factor de estabilidad y obstáculo para el cambio.

Podemos ver que la toma de decisiones en la Universidad Autónoma Metropolitana ocurre en el interior de sus órganos colegiados a través de consultas, análisis, debate y consenso. Es el modelo de autoridad colegiada de Burton Clark (Clark, 1993).

Conclusiones capitulares

Tenemos que la UAM se creó como respuesta urgente ante la demanda de educación superior y los conflictos derivados de las instituciones de gran tamaño que empezaban a volverse inoperantes.

La nueva institución se resolvió como un organismo descentralizado del Estado bajo el régimen de desconcentración funcional y administrativa. Es importante subrayar que después de la presentación de la iniciativa, los miembros del Senado aportaron algunas modificaciones al proyecto de ley orgánica, de las cuales pueden mencionarse:

1. La docencia debe ofrecerse “procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad” ...y que la investigación se realizaría “en atención, primordialmente, a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico” (Art.2, Fraccs. I y II).
2. Que la universidad “se organice de acuerdo a este ordenamiento, dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa” (Art. 3, Fracc. I).

De esta manera, la Universidad Autónoma Metropolitana no sólo se convirtió en una opción viable para la educación superior, sino que adquirió el carácter de una institución que representaba un modelo alternativo, diferente y moderno, de educación superior. Algunas de las características que le dieron a la UAM dicho carácter son:

1. Forma de gobierno mixta donde coexisten órganos colegiados para las funciones académicas y algunas designaciones de otras autoridades, y órganos personales para el cumplimiento de las funciones administrativas.
2. La desconcentración funcional y administrativa que se materializa en tres unidades académicas que tienen cada una su propio rector de unidad y que están integradas por divisiones y departamentos correspondientes a las diversas áreas de conocimiento.
3. Al fundarse la nueva universidad una de las preocupaciones principales fue la propiciar una mayor vinculación entre la docencia y la investigación, por lo cual se creó la figura de profesor-investigador.
4. Se suprimió la elaboración de la tesis como requisito para obtener el título y esto fue un factor que incidió en la decisión de ofrecer carreras con duración de cuatro años.
5. No obstante ser una universidad pública, se estableció el pago obligatorio de cuotas significativamente más altas que la mayoría de instituciones públicas de educación superior del país.
6. Se organizó el plan de estudios mediante un sistema trimestral

Podemos ver que la toma de decisiones en la Universidad Autónoma Metropolitana ocurre en el interior de sus órganos colegiados a través de consultas, análisis, debate y consenso. Es el modelo de autoridad colegiada de Burton Clark (Clark, 1993).

IV. Reforma de la docencia en la UAM

De la necesidad de reformas en la universidad

Hasta finales de los ochenta, la política educativa en el nivel superior puede ser caracterizada como una política “benigna y negligente”, donde la eficiencia y la calidad en el uso de los recursos no era un asunto considerado prioritario en el funcionamiento del sistema educativo nacional. Esta relación cambió a principios de los noventa, donde la racionalización de los recursos públicos y la reconceptualización de la educación superior se tornaron problemas técnicos y financieros, lo cual llevó a reconsiderar la relación Estado-universidad.

De acuerdo con destacados académicos de las universidades públicas, la universidad, como idea y como institución, está en crisis desde hace medio siglo, desde que se produjo el acceso masivo a la educación superior. La idea clásica de la universidad como claustro, reducido y aislado, para congregarse a una élite dedicada tan sólo al conocimiento, deja de tener sentido: en su lugar surge otra institución que está en el centro de la vida productiva, laboral y política.

La universidad hoy debe servir a varios propósitos distintos y a veces contradictorios. Debe dedicarse a la preservación y desarrollo del conocimiento, a la investigación, a la difusión de la cultura, y, al mismo tiempo, en la medida en que el conocimiento científico se ha

convertido en un recurso indispensable para la producción económica, se espera que la universidad también se ocupe del desarrollo tecnológico, de la aplicación del saber con sentido práctico, que se vincule a las necesidades sociales y contribuya al desarrollo económico.

Los nuevos criterios llevaron a cuestionar los arreglos institucionales antes existentes, lo cual trajo consigo que la oferta educativa superior se ampliara a temas de capacitación y desarrollo tecnológico, es decir diversificar la oferta educativa; y a ampliar las oportunidades para que particulares se incorporaran a la prestación de este bien educativo, ya que la crisis económica, financiera y fiscal imposibilita que el Estado amplíe la infraestructura educativa superior y amplíe la cobertura de la demanda y por lo tanto se incremente la matrícula educativa.

Pero el sentido de la docencia también ha cambiado pues el objetivo ya no es una minoría sino cada vez un mayor número de profesionales que tienen requerimientos específicos dentro del mercado laboral.

El rasgo característico que define a la universidad es la voluntad de mantener esa tensión entre propósitos diversos, sin renunciar a ninguno de ellos. En eso consiste la vocación de universalidad que le confiere su lugar específico en la sociedad moderna.

Pero el camino de la modernización de la educación superior política y económicamente ha atravesado puntos de inflexión que han impedido establecer un modelo de universidad moderna y de vanguardia; la ruptura que significó el cambio de concepción de la

universidad pública durante la década de los noventa ha impedido establecer criterios unívocos para el análisis de su desempeño institucional, ya que la cuantificación de su desempeño ha traído consigo polémicas y críticas que afectan la capacidad de autogobierno.

Las transformaciones en el modo de operación de los gobiernos durante los últimos veinte años, han hecho que hoy día se prescindiera de la universidad pública como el instrumento legitimador y de cohesión social, por lo cual se ha buscado que las propias universidades generen sinergias y dinámicas por sí mismas donde su identidad y sus mecanismos de gobierno estén en correspondencia con la realidad imperante y los nuevos criterios de eficiencia y calidad (Ibarra Colado, 2001, 327).

En México hemos vivido esa crisis de la universidad de manera especialmente grave por la falta de recursos públicos suficientes para la educación superior. Por una parte, se encuentra la exigencia de que las universidades públicas atiendan a un número incremental de estudiantes, y, por la otra, las políticas de evaluación y remuneración de los académicos se centran en los resultados de investigaciones personales, en el corto plazo, donde los investigadores tienden a concentrarse en su producción individual, la cual debe ser sujeto medible y cuantificable.

No menos importante es la situación en la que se encuentran los estudiantes universitarios. Si la docencia no se considera herramienta indispensable para la formación de investigadores —necesarios para el desarrollo de la investigación y la producción de

conocimiento—, sino una actividad secundaria, derivada de las tareas de investigación, tenemos que los alumnos no se incorporan como elemento activo dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje, sino que, mediante una actitud indiferente, acuden a cumplir los requisitos básicos para formarse como profesionales y acceder de ese modo a uno de los recursos más importantes de movilidad social. Los alumnos se encuentran aislados de los profesores y de la institución, están en el anonimato que les proporciona la matrícula enorme, en una relación que resulta estéril, que se traduce en desinterés y apatía y que lleva a un proceso mecánico donde se imparte conocimiento estándar.

Al estado de crisis en el que se encuentra la universidad se añade la presión que genera la existencia de centros privados dedicados exclusivamente a la docencia o la investigación, los cuales producen resultados que superan a los de la universidad pública y la hacen parecer ineficiente e incluso impertinente.

En clara oposición a la visión de la universidad improductiva que produce la combinación de estos factores externos e internos, la reflexión sobre la docencia se hizo necesaria para poner de manifiesto la vigencia de la universidad pública y particularmente, del modelo de la UAM.

Iniciativa de reflexión sobre la docencia

En el mes de abril de 1999, por iniciativa del rector José Luis Gázquez Mateos, comenzó un proceso de participación activa de toda la comunidad académica para reflexionar sobre la docencia.

La iniciativa se refería, en el plano más general, al modelo de la UAM en sus rasgos básicos: la estructura departamental y la figura del profesor-investigador. A partir de un acuerdo generalizado sobre los resultados insatisfactorios con respecto de los objetivos establecidos en los documentos constitutivos, se estableció que la docencia y la investigación no habían sido vinculadas de una manera adecuada (Gázquez, 1999).

En la reflexión sobre la docencia se encontró que la investigación, como tarea básicamente individual, estaba orientada hacia los especialistas y con mucha frecuencia al exterior de la universidad; mientras que la docencia, donde existe una mínima presencia de conocimiento original, creativo, propio, — y donde paradójicamente la mayor parte de los contenidos son el material básico de la disciplina—, estaba por completo alejada, ajena, a la tarea cotidiana de la investigación. La consecuencia es que la docencia resulta una carga para el investigador, en la medida en que lo distrae de su actividad personal, lo cual tampoco es estimulante para los estudiantes, quienes reciben material estándar que no induce la creatividad (Gázquez, 1999).

Esta desvinculación entre dos actividades complementarias de la principal figura académica de la UAM corresponde a un problema de organización que se refiere a las políticas generales y a los mecanismos básicos de la institución. A ese respecto, las opiniones coincidieron en señalar tres áreas que hacía falta atender: los estímulos de la planta académica, los procedimientos de evaluación y los mecanismos colegiados de decisión.

Proceso de consulta

A partir del reconocimiento de la comunidad académica —y particularmente de la importancia de tomar a los estudiantes como centro de atención— como parte fundamental de la universidad y como base para su funcionamiento, se inició un proceso de consulta que pudiera recoger todas las voces de las diversas instancias universitarias a través de distintos procedimientos.

Desde su inicio, el proceso de reflexión sobre la docencia involucró a toda la comunidad universitaria para participar en su diseño. La iniciativa de reflexión no tenía una propuesta inicial de reforma que pudiera distraer el diálogo o desviar la discusión hacia las posibles causas de haber establecido objetivos determinados. Con base en el modelo de la UAM, el cual permite que cada departamento, división y unidad expresen sus particulares puntos de vista y se articulen, la factibilidad del diálogo abierto permitió obtener una visión muy acertada de las necesidades de todas las instancias y un cúmulo de propuestas para resolverlas a favor de la universidad.

El primer paso fue la exposición sobre la iniciativa que hizo el rector general ante académicos de las nueve divisiones. Posteriormente, mediante una carta enviada a todos los profesores de la universidad, se informó de las reuniones y se convocó de manera expresa a formar parte de las actividades de reflexión. A partir de esa fecha, cada división, en un lapso aproximado de seis semanas, organizó un proceso de análisis interno.

A lo largo de un año cada unidad académica, división y departamento llevó a cabo su propia consulta, donde se discutieron documentos elaborados por profesores y estudiantes —individuales y colectivos— que dieron como resultado la agenda de la reforma.

En una etapa inicial, entre el 17 y el 19 de mayo de 1999, el rector general sostuvo reuniones con rectores de unidad, directores de división y alumnos de las nueve divisiones de la universidad, a las cuales asistieron estudiantes, representantes, propietarios y suplentes ante los consejos divisionales y académicos y el Colegio Académico. En estas reuniones el rector general expuso el contenido de la iniciativa, explicó sus objetivos y alcances y respondió a las dudas y cuestionamientos acerca del carácter de la convocatoria. La estructura de las reuniones fue: en Azcapotzalco e Iztapalapa, una reunión por cada división, y en Xochimilco —por petición de los alumnos— una reunión ante estudiantes de las tres divisiones. Las intervenciones, tanto de los rectores como de los directores y de los estudiantes, se extractaron en diferentes documentos —de las divisiones, de las coordinaciones de estudio, de los departamentos, de las comisiones académicas divisionales, entre otros— que recogieron las aportaciones, críticas y acuerdos para posteriormente

incluirlos en la redacción de lo que se denominaría Modificaciones y Adiciones a las Políticas Generales en materia de Docencia.

Durante el primer mes se organizaron reuniones con los rectores de unidad, directores de división, jefes de departamento y profesores por división, representantes de los estudiantes ante los órganos colegiados y con el Comité Ejecutivo del sindicato, quienes hicieron un total de 950 miembros de la comunidad convocados a conocer la iniciativa.

En las reuniones con los profesores se incluyó un conjunto de preguntas —a manera de reflexión— sobre la naturaleza y alcance de las tareas de docencia. Entre ellas se encontraban:

El modelo de la UAM

- Sistema departamental
- Planta académica fundamentalmente de tiempo completo que desarrolla simultáneamente actividades de docencia y de investigación

Centros de atención en nuestro proyecto educativo

- ¿Cuáles han sido los centros de atención en nuestro proyecto educativo?
- ¿Han sido los estudiantes uno de los centros de atención prioritaria?
- ¿El marco normativo es el más apropiado para dar sustento y viabilidad a un proyecto de reorganización de la docencia?

Desempeño de la docencia

- En términos de docencia, ¿es nuestra universidad diferente?
- Los resultados que tenemos de aprobación, deserción, egreso, titulación y duración de los estudios, ¿son los que deseamos?

Organización de la docencia

- ¿Tenemos políticas y mecanismo adecuados para la evaluación de la actividad docente?

Formación de los estudiantes

- ¿Es adecuado concentrar la docencia en tres periodos trimestrales al año?
- ¿Están diseñados nuestros programas de estudio para ser cubiertos en no más de once semanas?
- ¿Estamos propiciando en nuestro proceso educativo la adquisición de habilidades que fortalezcan el desempeño profesional de nuestros estudiantes?

Asimismo, en las reuniones con los estudiantes consejeros se les planteó el esquema general de la iniciativa, reconociendo que su punto de vista resultaba indispensable para cualquier modificación pertinente y necesaria que llevara al mejoramiento de la actividad de enseñanza en la UAM.

La reunión con el Comité Ejecutivo del SITUAM se enfocó a señalar la importancia de la docencia dentro de la vida universitaria y se les solicitó elaborar una propuesta, que incluyera a los trabajadores no académicos, en torno al mejoramiento de los servicios de apoyo a las actividades docentes.

Por otra parte, entre el 7 y 8 de junio, mediante entrevistas directas se aplicó un cuestionario a 100 profesores de las nueve divisiones, en promedio dos profesores por departamento. Se formularon dos preguntas:

1. ¿Qué importancia tiene para su labor académica la iniciativa de reflexión sobre la docencia?
2. Mencione cinco cambios que en su opinión contribuirían a mejorar la docencia en la UAM.

La primera pregunta arrojó los siguientes resultados: 60% de los encuestados respondió que la iniciativa constituía una oportunidad para el desarrollo de la universidad; 12% opinó que representaba un compromiso para formar profesionales capaces y comprometidos con la sociedad. En cuanto a las opiniones, 15% coincidió en que era un momento oportuno para que la universidad recuperara su prestigio; 8% opinó que la iniciativa debía aprovecharse

para adecuar las labores docentes con los cambios tecnológicos; y 5% la calificó como tardía e incompleta.¹

Las respuestas que se obtuvieron de la pregunta número dos —organizada en cuatro temas generales— se agruparon como sigue: organización de la docencia 32%, formación de los estudiantes 30.5%, ambientes de estudio y servicios 28%, y promoción, selección, admisión e ingreso 9.5%.

Entre las propuestas, por rubro, se encontraron: para la organización de la docencia, 128 aportaciones, de las cuales 16% se pronunció por establecer cursos de pedagogía, dinámica de grupos y formación de profesores; 11% por revisar y aumentar los puntos por las actividades docentes; 8.5% por solicitar programas de actualización para el mejoramiento académico de los profesores; 7% por promover la actividad colegiada —entre las tres unidades— de los profesores; y el porcentaje restante se dividió entre diversas propuestas entre las que se encuentran: la evaluación dentro del salón de clases, evaluación de los alumnos, creación de plazas y mejorar la planeación académica.

Para el renglón de formación de estudiantes, se recibieron 122 propuestas: 20% manifestó la necesidad de revisar y actualizar los planes y programas de estudio, 8% propuso establecer un sistema de tutorías para los alumnos, 6% fomentar el uso de Internet así como bases de datos diversas, y 4% implantar un sistema de becas para los estudiantes destacados. El resto de las propuestas se dispersó entre: mantenera la vinculación

¹ Los datos se tomaron de www.uam.mx/docencia, 11 suplementos.

investigación-docencia, promover mayores prácticas académicas, usar material didáctico, redefinir el perfil de los estudiantes, establecer los idiomas como requisito y abrir más horarios, entre otras.

Para el tema de ambientes de estudio y servicios se registraron 113 propuestas, de las cuales 24% externó la necesidad de mejorar los servicios de las bibliotecas, 23% expuso la necesidad de actualizar los equipos con nueva tecnología y ampliar la capacidad de atención en talleres, laboratorios y centros de cómputo, 18% propuso mejorar las condiciones físicas de las aulas y equiparlas con tecnología; el porcentaje restante externó opiniones diversas como crear espacios que fomenten la convivencia entre profesores y estudiantes, eliminar el burocratismo y mejorar el mantenimiento de las instalaciones, entre las principales.

En cuanto a la promoción, selección, admisión e ingreso, se obtuvieron 45 sugerencias: 31% para mejorar el examen de selección, 20% para la implantación de cursos propedéuticos, y diversas propuestas sobre la elaboración de diagnósticos de la calidad académica de los alumnos de nuevo ingreso, aplicar el examen de selección antes que la UNAM y el IPN, diseñar exámenes de selección por licenciatura y promover el modelo de la UAM en las escuelas de nivel medio superior, entre otras.

Estos resultados establecieron los renglones y el orden donde deberían aplicarse las principales modificaciones para mejorar la actividad docente y fungieron como material inicial para las consultas y discusiones que sobre esta iniciativa se suscitaron entre los diferentes órganos de la universidad.

En las tres unidades académicas se establecieron calendarios que incluían formas de organización específicas. En la Unidad Azcapotzalco la reflexión se programó en tres instancias: reflexión en los ejes curriculares, reflexión en las comisiones de docencia e integración divisional de las reflexiones. Los resultados preliminares de las reuniones en las tres unidades ocurrieron como sigue: en esta unidad, la iniciativa para reflexionar sobre la docencia coincidió con el programa de mejoramiento de la docencia, una propuesta particular de la unidad con una dinámica propia. Dentro de ese marco, los profesores de Azcapotzalco realizaron 67 reuniones de discusión y análisis, y los estudiantes fueron consultados tanto en reuniones como mediante cuestionarios específicos.

En la división de CBI se llevaron a cabo 17 reuniones de donde surgieron 20 documentos: 5 de los estudiantes, 9 de las coordinaciones de estudio de ingeniería mecánica, ingeniería metalúrgica, ingeniería ambiental, ingeniería civil, ingeniería física, ingeniería eléctrica, ingeniería química, ingeniería industrial e ingeniería electrónica, 1 documento síntesis presentado por el director de la división, 1 documento del Departamento de Ciencias Básicas, 1 documento de la Coordinación del Tronco General, 2 documentos de comisiones académicas divisionales y 1 documento del Sistema de Aprendizaje Individualizado. Además se recibieron por correo electrónico 7 documentos individuales y 9 colectivos.

En la división de CSH se realizaron 12 reuniones que arrojaron 24 documentos: 4 del Tronco General de Asignaturas, 7 de la Licenciatura en Administración, 6 de la Licenciatura en Derecho, 5 de la Licenciatura en Economía, y 2 de la Licenciatura en Sociología. Además se recibieron 6 documentos por correo electrónico.

En la división de CyAD se organizaron 31 reuniones de las que se obtuvieron 23 documentos: 1 documento síntesis presentado por el director de la división, 1 documento de la Coordinación de Diseño Industrial, 1 del Departamento de Investigación y Conocimiento para el Diseño, 1 del Departamento de Evaluación del Diseño del Tiempo, 1 de la Coordinación de Docencia Departamental, 1 del Foro de Docencia, 1 del Departamento de Procesos y Técnicas de Realización, 5 documentos de carácter individual, 1 documento de la Coordinación de Diseño de la Comunicación Gráfica, 5 de coordinaciones departamentales de docencia, 1 documento colectivo, y 4 de la Coordinación del Tronco General de Asignaturas. Además se recibieron 9 documentos individuales y 3 colectivos por medio del correo electrónico.

En la Unidad Iztapalapa la iniciativa fue tomada de forma distinta en cada división. La división de Ciencias Básicas e Ingeniería realizó primero reuniones departamentales donde cada departamento estableció un mecanismo de recopilación y discusión de las opiniones y propuestas; se formaron comisiones en los departamentos para la redacción de documentos específicos y se estableció una comisión divisional para ese propósito. De esta manera surgieron cinco documentos con propuestas conjuntas que anexaban las diversas opiniones individuales y colectivas recopiladas: 1 del Departamento de Ingeniería Física, 1 de Ingeniería Eléctrica, 1 de Ingeniería de Procesos e Hidráulica, 1 del Departamento de Matemáticas y 1 del Departamento de Química. Por correo electrónico se recibieron 6 documentos individuales y 1 colectivo.

En la división de CBS de Iztapalapa la discusión se generó a partir de las áreas de investigación, células básicas de la organización, donde se llevaron a cabo en promedio dos reuniones por cada área. Como resultado se obtuvieron 5 documentos: 1 del director de la división, 1 del Departamento de Ciencias de la Salud, 1 del Departamento de Biología, 1 del Departamento de Biotecnología, y 1 del Departamento de Biología de la Reproducción. Por correo electrónico se recibieron 7 documentos individuales y 1 colectivo.

En la división de CSH la reflexión se organizó en los colegios de profesores quienes se organizan en torno a las licenciaturas, salvo el Departamento de Economía donde los profesores de administración, teoría económica y economía política realizaron trabajos individuales. Como resultado se obtuvieron 7 documentos y un gran número de propuestas individuales: 1 documento del director de la división, 1 documento de la Licenciatura en Lingüística, 1 de la Licenciatura en Economía, 1 de la carrera de Letras Hispánicas, 1 de la Licenciatura en Administración, 1 de los profesores de Sociología, y 1 documento de los profesores de la Licenciatura en Historia. Adicionalmente, por correo electrónico se recibieron 6 documentos individuales y 1 colectivo.

La Unidad Xochimilco situó la organización de la reflexión en el Consejo Académico donde se promovió la discusión en las divisiones y en dos foros de análisis. En la división de CBS se realizaron 16 reuniones de los profesores de los departamentos y estudiantes, 1 de carácter divisional y 2 reuniones del Consejo Divisional, de las cuales se reunieron 11 documentos: 1 documento síntesis, 1 documento del Departamento de Sistemas Biológicos, 1 documento de los alumnos del Departamento del Hombre y su Ambiente, 2 del Departamento de Atención a la Salud, 1 de los alumnos del Departamento de Sistemas

Biológicos, 1 de los alumnos del Departamento de Producción Agrícola y Animal, 1 documento colectivo, 1 de los profesores del Departamento de Producción Agrícola y Animal, 1 documento presentado por Consejeros Docentes, 1 documento de la comisión encargada de organizar la agenda de discusión y recoger la opinión de las divisiones para presentarla al Consejo Académico. Por correo electrónico se recibieron 2 individuales y 1 colectivo.

En la división de CSH se llevaron a cabo 18 reuniones de profesores —7 por departamento y 11 por licenciatura— de las cuales se desprendieron 10 documentos: 1 de las coordinaciones de la división de Ciencias Sociales y Humanidades, 1 del Departamento de Política y Cultura, 1 del Departamento de Relaciones Sociales, 1 de las coordinaciones de Psicología y Comunicación Social, 1 del Tronco Divisional, 1 de la Licenciatura en Economía, 1 de la Licenciatura en Administración, 1 de la Licenciatura en Política y Gestión Social, 1 de los estudiantes, y 1 de la comunidad académica de la división. Por correo electrónico se recibieron 4 documentos individuales.

En la división de CyAD se realizaron 7 reuniones —2 de carácter divisional y 1 por licenciatura— de donde surgieron 8 documentos: 1 documento síntesis presentado por el director, 1 documento informe de actividades de la comisión para evaluar los resultados del desarrollo de los planes y programas de docencia de la división, 1 Plan Táctico para el fortalecimiento y desarrollo de la docencia, 1 documento del Tronco Divisional, 1 de la Licenciatura en Planeación Territorial, 1 de la Licenciatura en Arquitectura, 1 de la

Licenciatura en Diseño Industrial y 1 de la Licenciatura en Diseño de la Comunicación Gráfica. Por correo electrónico se recibieron 4 documentos de carácter individual.²

Como puede verse, la iniciativa de reflexión sobre la docencia se desarrolló dentro de una fórmula que promovió la participación de toda la comunidad universitaria. A través de esta primera etapa se recogieron las opiniones y se estableció una aproximación a la temática en torno a la reflexión sobre los procesos docentes.

De manera paralela a los procesos endémicos por unidad, la difusión del proceso, en atención a la comunidad, se realizó mediante la elaboración de diversos volantes con extractos de cada una de las reuniones y las consideraciones del rector general acerca de los avances de la iniciativa, 50 mil trípticos, mil carteles, y se estableció una página en la red UAM donde se insertaron todos los planteamientos que se enviaron por correo electrónico; asimismo, mediante la publicación del Suplemento Especial del Semanario de la UAM, se presentaron opiniones y propuestas de miembros de la comunidad universitaria de las tres unidades; finalmente, también se atendieron peticiones de información muy precisas que presentaron algunos grupos de profesores.

Como segunda etapa, tenemos las reuniones del rector general con académicos y directores de las nueve divisiones que se llevaron a cabo entre el 28 de junio y el 6 de julio. En la Unidad Azcapotzalco, de voz de los directores de división, se hicieron informes con las diferentes propuestas de entre las que destacan: integrar un programa de mejoramiento de la actividad docente, fortalecer la relación profesor-alumno mediante tutorías, implantar

² Los datos sobre los procedimientos se encuentran en www.uam.mx/docencia/sup2/7.html

cursos de pedagogía, proveer a los ejes curriculares de funciones formalmente definidas, revalorar en el tabulador la función de docencia, establecer nuevos mecanismos de evaluación docente a través de los ejes curriculares y mejorar el procedimiento referente al concurso de oposición.

En la Unidad Iztapalapa la División de Ciencias Básicas e Ingeniería estableció un mecanismo donde cada departamento pudiera recopilar y discutir las opiniones y propuestas de cada uno de los profesores dispuestos a participar en comisiones departamentales; en ellas se obtuvo la representación para analizar las diferentes propuestas en las comisión divisional. La División de Ciencias Biológicas y de la Salud optó porque en los departamentos se utilizaran diversos mecanismos: se emitieron opiniones individuales y colectivas, las cuales se canalizaron a la división o directamente a la Rectoría General a través del correo electrónico; y en reunión del cuerpo directivo de la división se presentaron, en forma resumida, las participaciones de cada departamento. En la División de Ciencias Sociales y Humanidades, el director de la división, doctor José Lema, expuso un balance de la discusión en la división. Entre las propuestas de las tres divisiones se encuentran: incidir en los apoyos extracurriculares a los alumnos, desarrollar las funciones sustantivas de la universidad en torno a la docencia, crear comisiones permanentes para la revisión o modificación o adecuación de planes y programas de estudio, vincular el sector industrial y social en el diseño curricular, incrementar los equipos de laboratorio, impartir cursos propedéuticos para alumnos de nuevo ingreso, crear programas de orientación vocacional y establecer un sistema de becas para los alumnos.

En la Unidad Xochimilco, la doctora Patricia Aceves, rectora de la unidad, expuso que el Consejo Académico de Xochimilco decidió formar una comisión para dar una respuesta a la iniciativa de reflexión sobre la docencia enviada por el rector general. Esta comisión estuvo integrada por los directores de división, quienes se encargaron de promover la iniciativa y recoger las opiniones de los diferentes departamentos, así como de elaborar la agenda de discusión para presentar ante el Consejo Académico. Entre las propuestas de la unidad, encontramos la instalación de una Convención General Universitaria para organizar un amplio debate institucional en torno al modelo de la UAM. Cabe señalar que en esta unidad se encontró la mayor parte de los cuestionamientos y críticas a la iniciativa, fundamentalmente por la inquietud de que la iniciativa respondiera a factores externos, ajenos a la universidad.

Entre el 7 y el 12 de julio de 1999 el rector general se reunió por segunda ocasión con representantes de alumnos de las nueve divisiones en las cuales, de manera individual y por medio de sus representantes ante los órganos colegiados, los estudiantes expresaron sus puntos de vista acerca de la problemática universitaria y en particular de la iniciativa. Como un extracto de las propuestas encontramos: impulsar desde el bachillerato campañas de difusión de las carreras y programas de estudio con el fin de que cada vez mejores estudiantes consideren a la UAM como una alternativa de estudios superiores, apoyar y estimular a los alumnos con óptimo desempeño académico, crear programas de capacitación pedagógica entre los docentes, contar con proyectos de investigación que los estudiantes puedan realizar en la industria, mejorar servicios de bibliotecas, contar con esquemas de financiamiento eficientes, crear un Centro de Orientación Vocacional, fortalecer la dinámica de trabajo estudiantil en equipo, contar con recursos para

instrumentar visitas de campo, desaparición del sistema de puntos, mayor equilibrio entre investigación y docencia en cuanto al tiempo invertido de los profesores, y ampliación de los trimestres a una semana más de clases.

Otra parte fundamental para la puesta en marcha de la iniciativa fueron las medidas surgidas de la JURESEDI, que como ya se vio, es una instancia muy importante en la estructura de toma de decisiones de la UAM. La Junta de Rectores, Secretarios y Directores de División, resolvió emprender acciones específicas fundadas en las necesidades expresadas por la comunidad durante este proceso, entre las que destacan: el fortalecimiento del programa de seguimiento de egresados, el diseño y el desarrollo de la bolsa institucional de trabajo, el estudio de las modalidades e instrumentación de programas para la movilidad de estudiantes dentro de la UAM y con otras instituciones, y el diseño de cursos para profesores de educación media superior.

Así, puede verse que tanto el proceso general de consulta como los diferentes esfuerzos de difusión para la comunidad universitaria pusieron de manifiesto la importancia de establecer fórmulas de comunicación hacia el interior de la institución y la necesidad de crear mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones para contribuir, mediante la puesta en marcha de los correspondientes dispositivos operacionales, al desarrollo de dicha institución.

Deliberación en el Colegio Académico

Con fundamento en las necesidades expresadas por la comunidad universitaria a partir del proceso de consulta, se consideró pertinente que grupos especialistas tuvieran a su cargo el análisis de asuntos concretos con el fin de elaborar propuestas que se pusieran nuevamente a consideración de la propia comunidad.

Para tal efecto, en uso de las facultades depositadas en el rector general por la legislación universitaria, el doctor José Luis Gázquez Mateos instaló las comisiones de: diseño de estrategias para mejorar el aprendizaje de matemáticas, diseño de estrategias para ampliar y fortalecer la enseñanza de lenguas extranjeras, y la de diseño de estrategias para mejorar las habilidades de comunicación (expresión oral y escrita). Asimismo, presentó al Colegio Académico de la Universidad Autónoma Metropolitana la iniciativa para que se formara una *Comisión que revise y, si es necesario, modifique y adicione las Políticas Generales en materia de docencia*, la cual también elaborara Políticas Operacionales para esta función.

En cumplimiento del acuerdo 217.3 del Colegio Académico, en la sesión llevada a cabo los días 19 y 20 de junio de 2000, se integró “una Comisión encargada de revisar, y si es necesario modifique y adicione las Políticas Generales en materia de docencia y elabore Políticas Operacionales para esta función. La Comisión quedó integrada como sigue:

Miembros:

- Doctor Eduardo Campero Littlewood, director de CBI, Azcapotzalco
- Doctor José Lema Labadie, director de CSH, Iztapalapa

- D. I. Luis Adolfo Romero Regús, director de CyAD, Xochimilco
- Dra. Michelle Chauvet Sánchez-Pruneda, representante del personal académico de CSH, Azcapotzalco
- Mtro. Luis Javier Melgoza Valdivia, representante del personal académico de CSH, Iztapalapa
- Dra. Thalía Castro Barrera, representante del personal académico de CBS, Xochimilco
- Quetzalcóatl Cruz Hernández Escobedo, representante de los alumnos de CBI, Azcapotzalco
- Víctor Manuel Lombard Gómez, representante de los alumnos de CSH, Iztapalapa
- Sinuhé Arturo Piedragil Ortiz, representante de los alumnos de CSH, Xochimilco
- Lourdes Patricia Manzanero Solís, representante de los trabajadores administrativos, Iztapalapa.

Asesores:

- M. en C. Héctor Schwabe Mayagoitia, director de CyAD, Azcapotzalco
- Dra. María José Arroyo Paniagua, directora de CBI, Iztapalapa
- Lic. Gerardo G. Zamora Fernández de Lara, director de CSH, Xochimilco
- Dr. Manuel Gil Antón, profesor del Departamento de Sociología, CSH, Azcapotzalco
- Dr. Carlos Ornelas Navarro, profesor de Departamento de Educación y Comunicación, CSH, Xochimilco
- Mtro. Jaime Muñoz Flores, director de Planeación y Desarrollo Institucional
- Lic. Braulio Ramírez Reynoso, abogado general de la UAM.

Como resultado de las reuniones de esta comisión, entre julio y octubre de 2000, el 23 de octubre se publicaron 40 mil ejemplares de los Anteproyectos de Modificación a las Políticas Generales de Docencia y de Políticas Operacionales, con el fin de que la comunidad universitaria pudiera presentar sus observaciones, propuestas o sugerencias a la Oficina Técnica del Colegio Académico a partir de la fecha de publicación y hasta el 10 de noviembre de 2000. Posteriormente, los días 6, 7 y 8 de noviembre la Comisión presentó los Anteproyectos ante la comunidad de las tres unidades, donde se expusieron diversas opiniones que también fueron analizadas. En esta etapa de la consulta, se recibieron 139 documentos con 710 firmas.

Tomando en cuenta las opiniones y propuestas vertidas en esta etapa, la comisión elaboró una segunda versión de los anteproyectos que fue publicada el 27 de noviembre de 2000, y, con el fin de interactuar de manera más directa con la comunidad, se dedicaron los dos meses siguientes a la realización de nuevas reuniones por sectores a las que asistieron cinco subcomisiones para atender diferentes pronunciamientos. A estas reuniones (112 en total) asistieron 550 profesores y 169 alumnos, y durante esta nueva etapa —entre la primera quincena de diciembre y la primera de enero— se recibieron 77 documentos, los cuales representaban 226 miembros de la comunidad que se hicieron presentes por diferentes medios: buzones, fax, correo electrónico, mensajería y presentándolos directamente en la Oficina Técnica del Colegio Académico; estos documentos sirvieron como base para la discusión de la segunda versión de los anteproyectos y la posterior elaboración del siguiente Dictamen:

Primero.

Se recomienda al Colegio Académico aprobar el Proyecto de Modificaciones y Adiciones a las Políticas Generales de Docencias y su correspondiente Exposición de Motivos.

Segundo.

Se recomienda al Colegio Académico aprobar el Proyecto de Políticas Operacionales de Docencia y su correspondiente Exposición de Motivos.

Como parte final del proceso, el Colegio Académico, en su Sesión número 222 celebrada los días 7 y 8 de marzo de 2001, aprobó las *Modificaciones y adiciones a las políticas generales en materia de docencia.*

Las nuevas políticas generales y operacionales de docencia

2 POLÍTICAS DE DOCENCIA

- 2.1 Garantizar el modelo de Universidad que vincula la docencia con la investigación y la preservación y difusión de la cultura, sustentado en la estructura de sus divisiones académicas y en la figura de profesor-investigador.
- 2.2 Tomar con autonomía las decisiones sobre la docencia que se imparte en la Universidad.
- 2.3 Formar profesionales con una sólida base científica, humanística y técnica, enriquecida con el avance del conocimiento, la concurrencia disciplinaria, el desarrollo cultural, la evaluación de la práctica profesional y las transformaciones sociales.
- 2.4 Desarrollar en los alumnos la capacidad para contribuir a la solución de problemas nacionales, fomentando su sentido de responsabilidad social y su vocación de servicio a la comunidad.
- 2.5 Procurar que en la formación de los alumnos se cultive una ética profesional con base en valores tales como: la justicia, la equidad, la democracia, la tolerancia, la solidaridad y el respeto a los derechos humanos, a la diversidad cultural y a la naturaleza.
- 2.6 Promover el compromiso institucional con estrategias educativas que propicien la convergencia de los esfuerzos y la participación activa de los profesores-investigadores y los alumnos en la búsqueda, apropiación y generación del conocimiento.

- 2.7 Propiciar que los alumnos aprecien y cultiven las artes en sus diversas manifestaciones como parte indispensable de su formación universitaria.
- 2.8 Asegurar que en la Universidad, por su carácter público, la docencia esté comprometida con la igualdad de oportunidades para el acceso al conocimiento y al desarrollo cultural.
- 2.9 Promover la organización de espacios para la participación colectiva del personal académico en el análisis, la discusión, la planeación y la evaluación del ejercicio de la docencia.
- 2.10 Procurar que la docencia se fortalezca mediante la actuación disciplinaria del personal académico y con la incorporación de los avances pedagógicos y tecnológicos que hagan más eficiente y participativo el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- 2.11 Fortalecer las actividades de enseñanza-aprendizaje mediante una infraestructura y equipamiento adecuados.
- 2.12 Fomentar el desarrollo, la innovación, la consolidación y la evaluación de los planes y programas de estudio de licenciatura y posgrado acordes a las necesidades del país y al desarrollo del conocimiento.

POLÍTICAS OPERACIONALES DE DOCENCIA

1. ALUMNOS

- 1.1 Establecer mecanismos de información para los alumnos, donde se precise la organización y funcionamiento de la Universidad, así como sus derechos y

obligaciones, con el fin de ampliar su participación en las decisiones de la vida universitaria.

- 1.2 Promover que los alumnos asuman un papel activo y responsable en su proceso de formación.
- 1.3 Propiciar que los alumnos desarrollen, desde el inicio de sus estudios, habilidades y capacidades de análisis y síntesis que contribuyan a una mejor apropiación del conocimiento.
- 1.4 Promover las acciones que se estimen necesarias para ofrecer a los alumnos la oportunidad de cursar sus estudios con calidad académica y en el tiempo adecuado.
- 1.5 Estimular en los alumnos el sentido de responsabilidad social y ambiental, mediante actividades curriculares en las que se aborden problemas de interés público.
- 1.6 Facilitar la movilidad de alumnos en el conjunto de la oferta académica de la Universidad, de acuerdo con las características de los planes y programas de estudio.
- 1.7 Garantizar que se ofrezcan las condiciones para que los alumnos puedan adquirir al menos una segunda lengua durante el transcurso de sus estudios en la Universidad.
- 1.8 Garantizar que los alumnos tengan acceso a las diversas áreas del conocimiento que se cultivan en la Universidad.

2 PERSONAL ACADÉMICO

- 2.1 Procurar que el personal académico cubra los objetivos, contenidos, modalidades de conducción y evaluación, aprobados en los planes y programas de estudio.

Asimismo, que enriquezca el aprendizaje de los alumnos con su experiencia en investigación o práctica profesional.

- 2.2 Procurar que se organicen espacios de discusión y reflexión colectiva para la planeación y desarrollo de las actividades de enseñanza-aprendizaje.
- 2.3 Organizar programas de actualización permanente del personal académico en aspectos disciplinarios y pedagógicos para mejorar la calidad de la labor docente.
- 2.4 Procurar que los criterios de ingreso, evaluación y promoción del personal académico fortalezcan la calidad de la labor docente.
- 2.5 Promover, de acuerdo con los intereses académicos de los profesores, su participación en las diferentes divisiones y unidades de la Universidad con base en la planeación y programación de la docencia.

3 PLANES Y PROGRAMAS

- 3.1 Diseñar la oferta de los planes y programas de estudio con una sólida base científica, humanística y técnica, considerando la planta académica, la capacidad de atención a los alumnos y la diversidad disciplinaria.
- 3.2 Revisar periódicamente los planes y programas de estudio y realizar las adecuaciones y modificaciones pertinentes, de manera que éstas respondan a la evolución de las disciplinas, a las exigencias del desempeño profesional, a las necesidades de la sociedad y al aprovechamiento responsable de los recursos naturales.

- 3.3 Fomentar que en la adecuación o modificación de los planes y programas de estudio se considere su pertinencia académica y social, la experiencia de otras instituciones de educación superior, la opinión de especialistas y otras formas de consulta.
- 3.4 Garantizar que en todos los planes y programas de estudio se incorporen estrategias para el estudio y la comunicación a través de la lectura, la expresión oral y escrita y la adquisición de otras lenguas como elementos fundamentales de una formación universitaria.
- 3.5 Garantizar la enseñanza, el aprendizaje y la aplicación de lenguajes formales en concordancia con los objetivos de cada plan de estudios.
- 3.6 Diseñar estructuras curriculares flexibles en las que se establezcan vínculos entre los distintos planes y programas de estudio para brindar a los alumnos diversas opciones para su formación profesional.
- 3.7 Promover, a través de los planes y programas de estudio, que los alumnos participen desde su ingreso en actividades curriculares interdisciplinarias, donde se integren la docencia y la investigación.
- 3.8 Integrar en los planes y programas de estudio unidades de enseñanza-aprendizaje donde los alumnos de diversos niveles tengan la oportunidad de participar en tareas de estudio y de investigación.

4 PROCESO DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE

- 4.1 Procurar que los procesos de enseñanza-aprendizaje desarrollen en los alumnos la capacidad de aprender a aprender, fomentando en ellos el gusto por el conocimiento.

- 4.2 Incorporar estrategias docentes en los programas de estudio que incidan en la articulación e integración del conocimiento de acuerdo con el carácter teórico-práctico y los niveles formativos de los alumnos.
- 4.3 Promover la integración del conocimiento mediante el trabajo colectivo de los alumnos en actividades coordinadas por sus profesores.
- 4.4 Procurar que el proceso de enseñanza-aprendizaje se enriquezca con los métodos y resultados de los proyectos de investigación que se realizan en las diferentes Áreas.
- 4.5 Promover que los alumnos empleen tecnologías de información y comunicación para la discusión, análisis, adquisición y transmisión del conocimiento.
- 4.6 Promover la elaboración y uso de materiales didácticos que contribuyan al proceso de enseñanza-aprendizaje.

5 PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN ACADÉMICAS

- 5.1 Fomentar que los profesores con mayor reconocimiento académico participen en actividades docentes en los primeros trimestres de las licenciaturas.
- 5.2 Realizar el seguimiento del desempeño curricular de los alumnos para definir acciones tendientes a disminuir el abandono escolar y favorecer la oportuna conclusión de sus estudios.
- 5.3 Integrar sistemas institucionales de información, con el fin de contribuir al análisis, la planeación y la evaluación de la actividad docente.
- 5.4 Fomentar que los responsables de los servicios de apoyo planeen sus actividades en coordinación con las instancias académicas correspondientes, con el fin de fortalecer la docencia.

- 5.5 Evaluar periódicamente las actividades académicas y de gestión universitaria para orientar la planeación de la docencia.
- 5.6 Revisar periódicamente los criterios y los instrumentos de evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje.
- 5.7 Fomentar la participación de los alumnos en los procesos de evaluación de la docencia.

6 AMBIENTE ACADÉMICO Y ACTIVIDADES DE APOYO

- 6.1 Promover que el proceso de enseñanza-aprendizaje sustentado en la indagación, la búsqueda y la apropiación del conocimiento, se realice en forma compartida y corresponsable entre profesores y alumnos.
- 6.2 Proporcionar a los alumnos la oportunidad de apreciar el valor de las artes, las humanidades y las ciencias, y propiciar un ambiente universitaria donde se realicen actividades artísticas, culturales, científicas, deportivas y recreativas.
- 6.3 Promover las condiciones que estimulen en los alumnos su integración y sentido de pertenencia a la comunidad universitaria.
- 6.4 Impulsar planes, programas y proyectos de servicio social, en los cuales los alumnos se relacionen con problemas socialmente relevantes, como parte de su formación universitaria.
- 6.5 Realizar actividades docentes que aproximen a los alumnos a su futura práctica profesional.
- 6.6 Ofrecer a los alumnos modalidades de apoyo universitario que coadyuven a la planeación de su desarrollo académico durante su estancia en la Universidad.

- 6.7 Propiciar el intercambio de alumnos y profesores con instituciones afines, nacionales e internacionales, para enriquecer su formación.
- 6.8 Fomentar que los alumnos de posgrado enriquezcan la formación de los alumnos de licenciatura a través del intercambio de experiencias.
- 6.9 Establecer una relación permanente con los egresados de la Universidad para enriquecer con sus opiniones las actividades de docencia y desarrollar acciones de fortalecimiento mutuo.
- 6.10 Promover en la comunidad universitaria la realización de programas específicos de educación para la salud.
- 6.11 Propiciar la mejora continua de servicios, infraestructura y equipamiento de bibliotecas, laboratorios, plantas piloto, talleres, librerías, sistemas escolares y de cómputo, áreas de estudio, culturales y deportivas, entre otros.
- 6.12 Procurar que el funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones e infraestructura de la Universidad garanticen el mejor ambiente, higiene y seguridad, necesarios para el desarrollo de la docencia.
- 6.13 Establecer condiciones para que las personas con alguna discapacidad tengan la misma oportunidad de uso y aprovechamiento de las instalaciones universitarias en el proceso educativo.

Conclusiones capitulares

Llevar a cabo la reflexión y culminar no sólo en una carta de autocrítica sino la redacción de las Políticas Operacionales de Docencia fue la mejor muestra de que el modelo académico y administrativo de la UAM funciona, es eficiente, y, más aún, contribuyó en la difícil tarea de mostrar la vigencia y la pertinencia de la universidad pública.

En este caso particular, tanto el proceso general de consulta como los diferentes esfuerzos de difusión para la comunidad universitaria pusieron de manifiesto la importancia de establecer fórmulas de comunicación hacia el interior de la institución y la necesidad de crear mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones para contribuir, mediante la puesta en marcha de los correspondientes dispositivos operacionales, al desarrollo de dicha institución.

V. Conclusiones

Tenemos que los conflictos de la segunda mitad de la década de los años sesenta mostraban un distanciamiento de algunos sectores de la sociedad con el gobierno mediante el permanente cuestionamiento de la administración en curso, pero, principalmente, evidenciaban la necesidad de modificar el régimen —instancia superior al gobierno en la cual se manifiesta el Estado—, producto de la interacción de las clases sociales (Mathias, 1986).¹

El viejo régimen, de estructura vertical y carácter autoritario, se había agotado como modelo y era necesario incorporar a los sectores sociales desatendidos durante décadas —así como a las nuevas generaciones— dentro de un nuevo proyecto incluyente, moderno, más participativo y democrático.

La alternativa planteada por el gobierno de Luis Echeverría, la reforma educativa, contribuiría al proceso legitimación del gobierno y de la recuperación de la estabilidad proporcionada por el régimen debido a que la mencionada reforma había sido gestada entre los diversos sectores del ámbito educativo, pero, adicionalmente, constituía una nueva forma de concebir la educación como parte de un proyecto de desarrollo nacional.

¹ Es pertinente citar algunas categorías desarrolladas en el libro de Mathias y Pierre Salama para argumentar que las confrontaciones tenían un objetivo superior al gobierno: “El régimen político es distinto del Estado. El primero es la forma de existencia del segundo. La autonomía relativa del Estado existe en relación con una clase, la del régimen político se define en relación con las clases y las fracciones de clase. La relación que vincula al Estado con el régimen político es compleja. Es, a la vez, una separación y una dependencia. Una separación, porque traduce la constitución de dos conceptos situados en dos niveles distintos de abstracción; una dependencia, porque el régimen político es la forma de manifestación del Estado [...] el Estado es una abstracción”.

De esta manera, la UAM se creó como respuesta urgente ante la demanda de educación superior y los conflictos derivados de las instituciones de gran tamaño que empezaban a volverse inoperantes.

Sin embargo, no debe dejarse fuera del análisis que durante la década de los noventa el gobierno mexicano experimentó una profunda transformación en la manera en que se diseñan y llevan a cabo las políticas públicas, de modo que en éstas cobraron fundamental importancia los criterios técnicos de eficiencia, evaluación y control de los recursos públicos; la política educativa no fue ajena a este proceso y, en gran medida, dichos cambios también afectaron al tratamiento de los asuntos educativos en el nivel superior.

En este contexto, la nueva institución se resolvió como un organismo descentralizado del Estado bajo el régimen de desconcentración funcional y administrativa. Es importante subrayar que después de la presentación de la iniciativa, los miembros del Senado aportaron algunas modificaciones al proyecto de ley orgánica, de las cuales pueden mencionarse:

1. La docencia debe ofrecerse “procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad” ...y que la investigación se realizaría “en atención, primordialmente, a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico” (Art.2, Fraccs. I y II).
2. Que la universidad “se organice de acuerdo a este ordenamiento, dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa” (Art. 3, Fracc. I).

Algunas de las características que le dieron a la UAM el carácter de modelo alternativo de educación superior son:

1. Forma de gobierno mixta donde coexisten órganos colegiados para las funciones académicas y algunas designaciones de otras autoridades, y órganos personales para el cumplimiento de las funciones administrativas.
2. La desconcentración funcional y administrativa que se materializa en tres unidades académicas que tienen cada una su propio rector de unidad y que están integradas por divisiones y departamentos correspondientes a las diversas áreas de conocimiento.
3. Al fundarse la nueva universidad una de las preocupaciones principales fue la propiciar una mayor vinculación entre la docencia y la investigación, por lo cual se creó la figura de profesor-investigador.
4. Se suprimió la elaboración de la tesis como requisito para obtener el título y esto fue un factor que incidió en la decisión de ofrecer carreras con duración de cuatro años.
5. No obstante ser una universidad pública, se estableció el pago obligatorio de cuotas significativamente más altas que la mayoría de instituciones públicas de educación superior del país.
6. Se organizó el plan de estudios mediante un sistema trimestral

Podemos ver que la toma de decisiones en la Universidad Autónoma Metropolitana ocurre en el interior de sus órganos colegiados a través de consultas, análisis, debate y consenso. Es el modelo de autoridad colegiada de Burton Clark (Clark, 1993).

Llevar a cabo la reflexión y culminar no sólo en una carta de autocrítica sino la redacción de las Políticas Operacionales de Docencia fue la mejor muestra de que el modelo académico y administrativo de la UAM funciona, es eficiente, y, más aún, contribuyó en la difícil tarea de mostrar la vigencia y la pertinencia de la universidad pública.

En este caso particular, tanto el proceso general de consulta como los diferentes esfuerzos de difusión para la comunidad universitaria pusieron de manifiesto la importancia de establecer fórmulas de comunicación hacia el interior de la institución y la necesidad de crear mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones para contribuir, mediante la puesta en marcha de los correspondientes dispositivos operacionales, al desarrollo de dicha institución.

Bibliografía

- Alston, Lee, Thráinn Eggertsson y Douglas North (comps.) (1996), *Empirical studies in institutional change*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Álvarez, Germán (1998), “Las políticas de educación superior y el cambio institucional” en *Sociológica*, año 13, número 36.
- Arellano, David (2000), en Baca Olamendi, Laura *et al.*, *Léxico de la política*, México, FCE, pp. 748-752.
- (1992), *Teoría de la organización y análisis organizacional: hacia nuevos paradigmas*, México, CIDE.
- Arredondo G., Víctor Martiniano *et al.* (1996), *Universidad y sociedad: la inminencia del cambio*, México, UNAM-CESU.
- Arrow, Kenneth (1991), “Valores individuales y valores sociales” en *Lecturas de teoría política positiva*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda-Instituto de Estudios Fiscales, pp. 491-513. (3)
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (2000), *La educación superior en el siglo XXI, líneas estratégicas de desarrollo: una propuesta de la ANUIES*, México, ANUIES.
- Ayala Espino, José (1996), *Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las Teorías Modernas del Estado*. México, Miguel Angel Porrúa-UNAM.
- Banco Mundial (2000), *Peligro y promesa: la educación superior en los países en desarrollo*, Nueva York, Banco Mundial.
- Bogan, (1992) “Political Science”, en Clark y Neave (eds.) *The Encyclopedia of Higher Education*, vol. 3, Pergamon Press, Londres, 1927-1928.
- Braun, Dietmar (1999), “New Managerialism and the Governance of Universities in a Comparative perspective”, en: Braun, Dietmar y Francois-Xavier Merrien (edit.), *¿Towards a new model of governance for Universities? A Comparative View*, Londres, Jessica Kingsley Publishers, Higher Education Policy Series 53, pp. 239-261.
- Braun, Dietmar y Francois-Xavier Merrien (1999), “Governance of Universities and Modernization of the Estate: Analytical Aspects” en: Braun, Dietmar y Francois-Xavier Merrien (edit.), *¿Towards a new model of governance for Universities? A Comparative View*, Londres, Jessica Kingsley Publishers, Higher Education Policy Series 53, pp. 239-261.

- Brunner, José Joaquín *et al.* (1995), *Educación superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*. Mimeo.
- Carramiñana Alonso, Alberto (2002), “Inversión siempre rentable”, en *Lunes en la Ciencia*, suplemento del periódico *La Jornada*, México, 11 de febrero.
- Casanova Cardiel, Hugo y Roberto Rodríguez Gómez (coordinadores) (1999), *Universidad contemporánea: política y gobierno*, tomo II, Centro de Estudios sobre la Universidad-Miguel Ángel Porrúa, México.
- Casanova Cardiel, Hugo (1999), “Gobierno universitario. Perspectivas de análisis”, en Casanova y Rodríguez, *Universidad contemporánea: política y gobierno*, tomo II, CESU-UNAM, México, pp. 13-33.
- Casillas, Miguel (1990), *El proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna*, tesis de maestría, DIE-CINVESTAV-IPN.
- Castro, Claudio de Moura y Daniel Levy (1997), *Higher Education in Latin American: Myths, Realities and How the IDB Can Help*, Banco Interamericano de Desarrollo, agosto.
- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (2002a), *Educación superior, cifras y hechos, México*, UNAM-CIICH, año 2, número 6, enero-febrero.
- (2002b) *Educación superior, cifras y hechos*, México, UNAM-CIICH, año 2, número 7, marzo-abril.
- Cevallos de Kramis, Julieta (2003), *El congreso universitario de 1990 y las reformas en la UNAM de 1986 a 2002*, México, UNAM-CESU.
- Clark, Burton R. (1991), *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, México, Nueva Imagen-UAM-A.
- (1993) “El sistema de educación superior: una visión comparativa internacional”, *Universidad Futura*, México, UAM.
- (1997) *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia*, México, Porrúa-CESU-UNAM.
- Cohen, D. Michael y G.J. March (1984), “The Process of the Choice” en Birbaum, R., *Ashe Reader in Organization and Governance in Higher Education*, Lexington, Massachusetts, Gin Custom Publishing.
- Colomer, Joseph M. (1990) “Retorno a las instituciones”, en *Claves de razón práctica*, número 15, pp. 51-56.
- (2002), *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel.

- Courard, Hernan (ed.) (1993), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Didou Aupetit, Silvie Andréé (2002), *Descentralización y urbanización del sistema de educación superior en México*, México, CINVESTAV-DIE-Plaza y Valdez.
- (1999), *Globalización: integración macroregional y política de internacionalización en el sistema mexicano de educación superior*, México, s/e.
- Didriksson, Axel (coordinador) (1996), *Escenarios de la educación superior en México, México*, UNAM-Centro de Investigación y Servicios Educativos.
- Educación y políticas públicas/Fundación Carlos Chagas, CIDE, PILE. Seminario de la comisión de educación y sociedad de CLASCO, Santiago, Chile, 1998.
- Elster, Jon (1986), “Marxismo, funcionalismo y teoría de juegos. Alegato a favor del individualismo metodológico” en *Sociológica*, número 2, México, UAM, pp. 157-188.
- Esteban Martínez, Sergio (1995), *Proyecto de gobierno y política educativa, el caso de la educación superior*, tesis de licenciatura en ciencias políticas y administración pública presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- Fuente, Juan Ramón de la (2000), *Cuatro mensajes y dos entrevistas: el conflicto de 1999*, México, UNAM.
- Fuentes Molinar, Olac (1989), “La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro” en *Universidad Futura*, núm. 3, vol. I, México, UAM-A, octubre.
- Galicia, Uriel *et al.* (1996), *Reflexiones y propuestas sobre educación superior: seis ensayos*, México, ANUIES.
- Gamba, Gerardo (2002), “Las promesas y los hechos de Fox”, en *Lunes en la Ciencia*, suplemento del periódico *La Jornada*, México, 11 de febrero.
- Gázquez Mateos, José Luis, (1999), *Iniciativa del Rector General para reflexionar sobre la docencia*, suplementos de la *Iniciativa para la Docencia*, en <http://www.uam.mx/docencia/index.html>
- Gil Antón, Manuel *et al.* (1994), *Los rasgos de la diversidad: un estudio sobre los académicos mexicanos*, México, UAM-A.
- Goodin, Robert (comp.) (1996), *The Theory of Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Guevara González, Rosa Iris (2002), *La educación en México: siglo XX*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Miguel Ángel Porrúa.

- Hirsch Adler, Ana (1997), *Educación y burocracia. La organización universitaria en México*, México, Gernika.
- Ibarra Colado, Eduardo (2002), “La ‘nueva universidad’ en México: transformaciones recientes y perspectivas” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. VII, número 14, enero-abril, México, COMIE.
- (2001), *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, México, UAM-UNAM-ANUIES.
- (1998), (coordinador), *La universidad ante el espejo de la excelencia. Enjuegos organizacionales*, México, UAM-I.
- Kent Serna, Rollin Lisle (1987), “La organización universitaria y la masificación: la UNAM en los años setenta”, *Sociológica*, No. 5, UAM-A, Departamento de Sociología.
- (1992), *Expansión y diferenciación del sistema mexicano de educación superior en México: 1960:1990*, México, DIE, Serie Cuadernos de Investigación Educativa, 21.
- (1995), *La regulación de la educación superior en México: una visión crítica*, México, ANUIES.
- Knight, Jack (1992), *Institutions and social conflict*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Krauze, Enrique (1997), *La presidencia imperial*, México, Tusquets.
- Latapí, Pablo (1998), “La educación después del 68”, *Proceso*, No. 1143, 27 de septiembre.
- Levy, Daniel C. (1997), “El liderazgo institucional y su papel en la reforma de la educación superior” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. II, número 4, México, COMIE, p. 205-222.
- López Zárate, Romualdo (2002), *Formas de gobierno y gobernabilidad institucional. Análisis comparativo de seis instituciones de educación superior*, México, ANUIES.
- *et. al.*, (2000), *Una historia de la UAM. Sus primeros 25 años*, México, UAM.
- March, James G. (1984), “Emerging Developments in the Study of Organizations” en Birbaum, R., *Ashe Reader in Organization and Governance in Higher Education*, Lexington, Massachusetts, Gin Custom Publishing.
- (1994), *A Primer on Decision Making. How Decisions Happen?*, Nueva York, The Free Press.
- March, J.G., M. Cohen y Johan Olsen (1990), “A Garbage Can Model of Organizational Choice” en March, J.G. *Decisions and Organizations*, Oxford, Basil Blackwell.

- March, J.G., y Herbert Simon (1958), *Organizations*, Nueva York, John Wiley.
- March, James G. y Johan Olson, (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, FCE.
- Martínez De la Rocca, Salvador (1991), *Política, educación superior, investigación y desarrollo nacional: 1980-1990*, tesis de doctorado presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- (1993), *UNAM, espejo del mejor México posible: la universidad en el contexto educativo nacional*, México, Era.
- Mathias, Gilberto y Pierre Salama (1986), *El estado sobredesarrollado*, México, Ediciones Era.
- Meyer, Lorenzo (1976), “La encrucijada”, en *Historia general de México*, México, COLMEX, t. II.
- Moe, Terry, “Political institutions: the neglected side of story” en *Journal of Law, Economics and Organization*, no. 6 1990.
- Navarro Trujillo, Mina Alejandra, (2002), *La educación superior como estrategia de inserción a la globalización: el caso de la UNAM y el subsistema de la investigación científica*, tesis de licenciatura en relaciones internacionales presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- Noriega Chávez, Margarita (1996), *En los laberintos de la modernidad: globalización y sistemas educativos*, México, UPN.
- North, Douglas (1995), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1998), *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, Nueva York, UNESCO.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1997), *Exámenes de las políticas nacionales de educación. Educación superior*, OCDE.
- Ortiz Espinoza, Erika Fabiola, (1998), *Las directrices neoliberales de la educación superior en México: el caso de la UNAM*, tesis de licenciatura en sociología presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- Ostrom, Elinor (1990), *Governing the commons: the evolution of institutions of collective action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pardo, María del Carmen (coordinadora) (1999), *Federalización e innovación educativa en México*, México, Centro de Estudios Internacionales.

- Payan Figueroa *et al.* (1995), *La educación superior en México*, México, ANUIES
- Perrow, Charles (1991), *Sociología de las organizaciones*, México, McGraw Hill.
- Peters, B. Guy, (2003), *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Madrid, Gedisa.
- Posner, Richard (1998), *El análisis económico del derecho*, México, FCE, cap. I “Naturaleza del razonamiento económico”, pp. 11-36.
- Puigross Lappacco, Adriana V. (1993), *Universidad, proyecto generacional y el imaginario pedagógico*, Buenos Aires/México, Paidós.
- Rangel Sostmann, Rafael *et al.* (2000), *Bases para el programa sectorial de educación: 2001-2006*, México, Coordinación del área educativa del equipo de transición.
- Resendiz Núñez, Daniel (2000), *Futuros de la educación superior en México*, México, Siglo XXI.
- Rubio Oca, Julio (2002^a), “Contamos con las bases para construir un sistema de educación superior abierto, flexible y de buena calidad”, discurso pronunciado en la sesión xix ordinaria del CUPIA, realizada los días 12 y 13 de abril de 2002, en revista *Confluencia*, México, número 109.
- (2002b), Discurso pronunciado en la xv sesión extraordinaria de la asamblea general de la ANUIES, en revista *Confluencia*, México, número 110.
- Ruiz del Castillo, Amparo (2001), *Educación superior y globalización: educar, para qué?*, México, Plaza y Valdez.
- Schedler, A. (2000), “Neo-Institucionalismo”, en Baca Olamendi, Laura, *et al.*, *Léxico de la política*, México, FCE, pp. 472-476.
- Secretaría de Educación Pública (2001), *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, SEP.
- Sosa Álvarez, Ignacio (1999), *Universidad y desarrollo: una tarea inconclusa*, México, UNAM-Praxis.
- Soto Rubio, Eduardo (1994), “Diversidad y crisis de un proyecto de universidad: la reforma académica de Pablo González Casanova”, Cuadernos del CESU, No. 29, UNAM, 1994.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (comps.) (1992), *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Torre Álvarez, J. Arath, (2002), *Administración pública y educación superior en México. Estudio de caso: Programa de desarrollo educativo, 1995-2000 (la cobertura)*, tesis

de licenciatura en ciencias políticas y administración pública presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Trejo Delarbre, Raúl (2000), *El secuestro de la UNAM*, México, Cal y arena.

UNAM, (1985), *Siete discursos de toma de posesión*, México, Coordinación de humanidades-CESU-UNAM.

Varela Petito, Gonzalo (1996), *Después del 68: respuestas de la política educativa a la crisis universitaria*, México, UNAM-Porrúa.

Vergara, Rodolfo (1997), “El redescubrimiento de las instituciones: de la teoría organizacional a la ciencia política”, estudio introductorio a March, J. y J. Olsen. *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México, FCE.

----- (1993), “Decisiones, organizaciones y nuevo institucionalismo”, en *Perfiles Latinoamericanos*, revista de la sede académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Año 2, núm. 3, diciembre de 1993, pp. 119-144.

Weber, Max (1983), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE.