

---

# MODERNIDAD E INSTITUCIONALIDAD UNIVERSITARIAS. DESAFIOS Y TRANSFORMACIONES SOCIO- ORGANIZACIONALES

*Luis Montaña Hirose y Pedro C. Solís Pérez<sup>1</sup>*

## Resumen

*Desde los orígenes corporativistas de las primeras universidades medievales, el concepto de autonomía está al centro de la definición del papel institucional que juega la universidad. El siglo XIII es el siglo de las corporaciones que se corresponden al desarrollo urbano. La corporación es la forma organizacional premoderna que adoptan las universidades, donde los miembros se organizan alrededor de un oficio común para asegurar la defensa de sus intereses e instaurar para su beneficio un monopolio para enseñar. La lucha contra los poderes locales, eclesiásticos y laicos, es para conquistar una autonomía<sup>2</sup> que materialice las posiciones económicas y sociales del gremio de profesores y estudiantes. El reconocimiento de las libertades modernas con respecto al Estado y a diversas autoridades tradicionales se realiza en contra de desigualdades jurídicas y privilegios transmitidos de generación en generación y a favor de una igualdad democrática de condiciones en el sentido jurídico del término (Renaut, 1995). La autonomía de la que gozaban las universidades les permitió llenar el vacío dejado por la separación entre la Iglesia y el Estado, como resultado de la instauración de la modernidad y el establecimiento de las libertades individuales. Por lo tanto, la universidad se convierte en una institución que impulsa la creación de sociedad moderna.*

---

<sup>1</sup> Profesores Titulares "C". Área de Organización y Sociedad, Departamento de Economía, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Miembros del Sistema Nacional de Investigadores.

<sup>2</sup> Aunque dicha autonomía también tiene que colocarse en el progreso de la centralización monárquica, como fase inicial del futuro Estado moderno.

## I. Evolución de las formas institucionales y organizacionales de las universidades

La evolución del papel institucional que juega la universidad en el tránsito de la sociedad feudal a la sociedad moderna se redefine en cada etapa como un proceso de autonomización<sup>3</sup>. El término de evolución pretende significar la presencia de transformaciones importantes en las universidades y en las actividades que realizan. De tal suerte que es imposible hablar de una misma representación de la Universidad desde sus orígenes medievales hasta nuestros días. Pero al mismo tiempo, el término de evolución apoya la idea de que la nueva representación se construye sobre las anteriores, que algunos elementos se conservan y otros se renuevan, además, de que cada representación se resuelve atendiendo y adaptándose a realidades locales y circunstancias sociales específicas. La *Universidad* como institución pública juega un papel importante en el desarrollo civilizatorio de la modernidad occidental, pero sin embargo, esta institución se concretiza y materializa en una amplia *diversidad de universidades*, como formas específicas y particulares de resolver la organización de sus actividades. Así podemos hablar de distintos modelos como por ejemplo el medieval, el de Cambridge, el jesuita, el napoleónico, el alemán o el norteamericano, donde cada uno se desarrolla como una configuración híbrida: *entre los antecedentes sobre los cuales fueron construidos y las formas nuevas que se implantan a través de nuevos instrumentos organizacionales, atendiendo a realidades y formas sociales locales*.

La *modernización de la institución universitaria* implicó desembarazarse progresivamente de su *estatus* inicial de corporación y separarse de su configuración eclesiástica, en lo que se denominará como *un proceso de laicización*. La *modernización de la sociedad* se realizó por la erradicación de los poderes feudales a través del Estado monárquico y de la abolición de los privilegios transmitidos de generación en generación, para dar paso a una igualdad democrática en términos jurídicos (Freitag, 1995). Las universidades como institución social mayor jugará un papel importante en el tránsito hacia una sociedad moderna al desplazarse de la autoridad de la Iglesia

---

<sup>3</sup> Los modelos de universidad surgidos de la Reforma y la Contrarreforma se manifiestan como distintas formas de relación con la Iglesia orientadas hacia un proceso de laicización de sus actividades. De manera semejante, el modelo de universidad napoleónica y el modelo de universidad alemana se definen de manera distinta con respecto a su relación con el Estado, pero su autonomía frente a este poder se convierte en un elemento de modernidad para poder cumplir con sus actividades.

hacia la autoridad del Estado, realizando con ello una transferencia de competencias y coadyuvando a la instauración de libertades e igualdades democráticas con la constitución de un Estado moderno. Sin este proceso de laicización *la Universidad hubiera continuado como asunto de Iglesia.*

Las universidades europeas hacia el final de la época medieval se encontraban debilitadas por la omnipresencia de los Estados nacionales y se encontraban sumergidas en los cambios del Humanismo y de la Reforma que modificaron la conciencia occidental. Las universidades en los países de la Reforma escapan al control de Roma y la bula pontificia que legitimaba a las universidades, la cual será sustituida por la autorización política imperial. Las universidades inglesas de Cambridge y Oxford son las que más poderosamente contribuyen a la mutación decisiva de la que surgirá la ciencia y el pensamiento moderno (Borrero, 1988, 1994). Las universidades de Oxford y Cambridge adoptaron un esquema organizativo de "federación de colegios", donde cada colegio operaba con un alto grado de autonomía, como una unidad cerrada, con sus propios recursos (Clark, 1997). La ruptura entre el nuevo espíritu religioso y la tradición provoca que la reacción contra la Reforma conduzca a las universidades que continuaron fieles al catolicismo a desarrollar una actitud hostil a los estudios humanistas, sospechosos de colusión con la herejía. Esta actitud se presenta en la Universidad de París, bajo la conducción de la Compañía de Jesús, donde la posición asumida en favor de la ortodoxia y la condenación de la Reforma se acompaña con el rechazo del Humanismo. Bajo el impulso de la Sorbona, la Universidad de París, que formó tanto a Loyola como a Calvino, falla su cita con el Renacimiento (Gusdorf, 1964)<sup>4</sup>.

Los procesos de secularización y laicización de las universidades alemanas del siglo XIX conducen la reforma iniciada por Humboldt en la Universidad de Berlín hacia una evolución institucional<sup>5</sup> mediante una nueva representación universitaria asentada en la investigación y en la formación

---

<sup>4</sup> En 1517 Lutero rompe abiertamente con la iglesia católica, y en su polémica contra Roma hace un llamado a la Sorbona dando por descontado una reacción favorable, pero el reformador alemán es condenado por Roma en 1520 y condenado por París en 1521. La condenación de Lutero conduce rápidamente a la condenación del evangelismo francés de Lefevre y la censura de Erasmo. Pero el caso parisino sólo es un aspecto de la crisis profunda de la conciencia Europea, donde los aspectos religiosos y políticos tendrán repercusiones decisivas en el campo universitario.

<sup>5</sup> La vitalidad adquirida por el modelo alemán al incluir la investigación otorga una nueva dimensión institucional a la universidad en la sociedad moderna.

para la ciencia. Las universidades alemanas encontraron en los seminarios y laboratorios los instrumentos organizacionales para fijar y asentar la investigación y la formación de investigadores. Esta nueva representación de las universidades permite desligarlas de sus antecedentes eclesiásticos y colocarlas en una renovada autonomía frente al Estado. La universidad alcanza un papel importante en la modernización de las sociedades al constituirse en un poder de la Razón frente a los poderes más tradicionales de la Iglesia y el Estado, y en este sentido participar en una redistribución de poderes que favorece el desarrollo de libertades y de espacios democráticos al colocar la tradición de autonomía y de libertad académica en un proyecto renovador. En contrapartida, la Universidad Imperial de Napoleón en el mismo siglo XIX, corresponde a un monopolio de Estado, a un cuerpo unificado y jerárquicamente organizado que enlazaba el aparato educativo desde el ministerio, pasando por facultades y liceos, hasta el último profesor en lo individual, provocando con ello que las universidades desaparecieran y se disolvieran en enlaces administrativos que permitían el poder central. El modelo de Humboldt y el modelo de Napoleón son formas diametralmente distintas de ubicar a las universidades con relación al poder del Estado.

El modelo estadounidense de universidad en el siglo XX es un híbrido producto de la influencia de Cambridge y de Oxford en los siglos XVII y XVIII y la influencia del modelo alemán en el siglo XIX (Berquist, 1992). El departamento es la forma organizacional que permite articular el college centrado en la docencia de pregrado con la investigación en el posgrado. Burton Clark (1997) señala que la hibridez de la universidad estadounidense se logra mediante la estructura departamental, la cual fue diseñada para vincular de una manera eficiente la docencia y la investigación. En el plano institucional, el modelo estadounidense adquiere también matices muy particulares por la forma particular de encadenamiento que realiza con el entorno social y económico que lo rodea, donde la vinculación externa con patrocinadores públicos y privados es el mecanismo organizacional que permite una autonomía financiera. Las universidades estadounidenses establecen una relación funcional y pragmática con la *community* (Freitag, 1995). Las necesidades de la economía y del mercado regulan la formación de los estudiantes y proporcionan a la investigación una orientación tipo *problem solving*. En el caso norteamericano, el Estado no crea propiamente un sistema nacional de educación superior, por lo que la conformación de las universidades se realiza con un alto grado de autonomía con respecto al Estado,

pero en contrapartida su vínculo económico con patrocinadores privados y públicos cuestiona su autonomía:

Toda la cuestión es sin embargo de saber si este modelo liberal no corre el riesgo de autonomizar a la Universidad con relación al Estado para, inscribirla definitivamente en la sociedad, someterla a las exigencias (aquellas, particularmente, de la rentabilidad, de la apertura a las necesidades de la economía, etc.) que amenazan de una u otra manera su autonomía, tanto en materia de investigación como en materia de enseñanza (Renaut, 1995: 105)

Una nueva interrogación surge en el siglo XX con respecto al Mercado como institución y como un nuevo poder que instrumentaliza a la universidad a sus fines económicos, determinando desde el exterior la organización universitaria.

## **II.Redimensionamiento organizacional e institucional de la Universidad en el siglo XXI**

El modelo norteamericano de universidad se manifiesta también como una transformación cualitativa de la representación de universidad. Las universidades establecen una forma de interacción instrumental con las necesidades de desarrollo de una economía capitalista en desbordante expansión. La *profesionalización de la faculty* se expresa en: a) la proliferación de disciplinas y especialidades; b) la formación de nuevas categorías socioprofesionales necesarias a la industria civil y de armamento; y c) el desarrollo de una investigación orientada a producir un conjunto excepcional de innovaciones prácticas. La autonomía frente a la Iglesia y al Estado es mutada por la búsqueda de una autonomía financiera y la introyección de una racionalidad económica condiciona su vínculo con los suministradores de los recursos, y en última instancia con el mercado<sup>6</sup>. En este proceso, la universidad es permeada y asume un mimetismo creciente con las estructuras de gestión de las empresas privadas, y posiblemente, aún conservando el nombre de universidad, termine por convertirse en una empresa más.

---

<sup>6</sup> El dinamismo y prosperidad de la universidad estadounidense en estas nuevas modalidades de vinculación con un nuevo poder creciente del Mercado, hace que deje de lado su tarea de reflexión sintética de los conocimientos para abordar la tarea de suministrar soluciones a los problemas prácticos de las empresas y de la economía.

Al corazón de las finalidades que la universidad ha asumido y desarrollado en la civilización occidental se encuentra la idea de tomar bajo su cargo de manera reflexiva un ideal civilizatorio de orientación universalista, lo cual implica al mismo tiempo la transmisión crítica de los logros esenciales del pasado y la síntesis sistemática de los nuevos conocimientos, de los nuevos valores, de las nuevas formas de aprehensión expresiva (Freitag, 1995). Sin embargo, la universidad prototipo en la últimas décadas del siglo XX está centrada en un nuevo poder, representado por el mercado, del cual retoma principios tales como la productividad, la eficiencia, el rendimiento de cuentas —*accountability*—, la racionalidad y la competitividad, adquiriendo por lo tanto una nueva representación y una nueva identidad. En este sentido, la universidad tiende a verse a sí misma, no como una institución social mayor, sino como una empresa más, como una estructura de negocios, gobernada por criterios manageriales, controlada por estándares de eficacia y constantemente adaptada a necesidades externas de carácter práctico, especialmente de naturaleza económica. La identidad de la universidad como institución se diluye en nuevas formas organizacionales —con fronteras poco claras y avanzadas formas tecnológicas de informatización y comunicación— al interior de las cuales la enseñanza, la investigación y la difusión de la cultura se reformulan en términos de las necesidades del mundo de las empresas multinacionales que confrontan una competencia centrada en la innovación de tecnologías, métodos de producción, productos y mercados. Por lo tanto, la universidad es transformada en una industria del conocimiento, de naturaleza empresarial y dirigida por el mercado.

En nombre de la globalización y de la internacionalización de los mercados se instaura una exacerbada competencia y el "interés nacional" conduce a reforzar a las multinacionales globales de producción, otorgándoles lo mejor de los recursos humanos, financieros, ecológicos y de conocimientos que posee la sociedad. El anhelo de sobrevivir a esta competencia hace que los Estados naciones movilicen sus recursos hacia las multinacionales globales que, en tanto que productores de objetos de infraestructuras tecnológicas y de servicios, trazan los contornos de la nueva economía mundial y tienen la satisfacción de proclamar lo que es bueno para la empresa es igualmente bueno para todo el mundo. Sin embargo, la convergencia de los diversos procesos de globalización va aparejado con un proceso de exclusión. La complejidad del fenómeno inclusión/exclusión se deriva de la simultaneidad de un *proceso de inclusión* de ciertos países y grupos de población en nuevas formas más intensas de interconexión e interdependencia y

---

de un *proceso de exclusión* de amplias zonas geográficas de Africa, Asia y Latinoamérica de tales interconexiones.

En contraste con la *sociedad industrial* desarrollada en un período de modernización simple donde las empresas se insertan en un proceso social de producción y distribución de la riqueza, para Ulrich Beck (1998) actualmente se da una nueva *sociedad de riesgo* que define un período de modernidad reflexiva, en el cual las empresas se insertan en procesos sociales de producción y distribución de riesgos a nivel global: los daños pierden su delimitación espacio-temporal para convertirse en globales y permanentes. El desencanto de la civilización tecnológica se presenta en la fase de la modernización reflexiva. La autoridad del adjetivo "científico" pierde fuerza ante los riesgos provocados por la gigantesca máquina industrial del progreso, los cuales se agudizan mientras que ésta se va desarrollando, causando daños ecológicos, depredación de recursos, desempleo y exclusión. Los excesos de una competencia exacerbada conducen a una erosión de la sociabilidad de los sistemas nacionales y a una incapacidad para proporcionar un sentido comunitario.

La idea de evolución implica la posibilidad de mutación y transformación, jamás la posibilidad de volver a los modelos originales, pero también conlleva la posibilidad de extinción. La desaparición de las universidades al convertirse en una empresa más es una posibilidad real que indudablemente significaría una grave pérdida, una disminución de la capacidad de la sociedad para reflexionar sobre sí misma, que además implicaría la pérdida de márgenes de libertad para la sociedad en su conjunto. El reto para el Siglo XXI es el establecimiento de una nueva representación de universidad que permita llevar a cabo un proceso de autonomización con respecto al poder del Mercado, y crear, mediante nuevos instrumentos organizacionales, un nuevo espacio institucional que posibilite a las universidades realizar, en otro nivel posiblemente, una reflexión sintética sobre las condiciones de las sociedades actuales.

Cambios tecnológicos, socioeconómicos y socioculturales han presionado a las universidades a la modernización de sus estructuras organizacionales y al redimensionamiento de sus relaciones con la sociedad. Estas acciones provocan modificaciones en los mecanismos, técnicas y estilos de organización de dichas instituciones, además de la renovación de estructuras, de procesos decisorios y de flujos de información (Arechavala y

Solís, 1999). La universidad se sumerge paulatinamente, pero cada vez más, en la complejidad de sus propias estructuras de gestión, programación, decisión, arbitraje y evaluación, así como en redes extensas de comunicación y de información.

En el apartado siguiente será abordado el tema de la modernización de las universidades mexicanas y los términos en los cuales se ha tratado de imponer un modelo de universidad gobernada por mecanismos organizacionales empresariales y orientada a las necesidades de una economía recién abierta a los mercados internacionales.

### **III. Modernización universitaria y modelos organizacionales en México**

La universidad mexicana, en tanto institución que ha evolucionado a lo largo de varios siglos, se ha forjado una identidad que en años recientes ha sido fuertemente cuestionada, en gran medida por las transformaciones del modelo económico actual. La universidad fue establecida siguiendo el modelo de la Universidad de Salamanca durante el período colonial, e incorporando posteriormente el modelo de universidad napoleónico del siglo XIX. En el siglo XX las universidades mexicanas enfrentan los retos de la modernización provocados por la apertura a los mercados globales y de la transferencia de un modelo empresarial de conducción de las universidades.

#### **a) Antecedentes históricos de la universidad mexicana**

La universidad en América Latina surgió en el período colonial bajo los auspicios de la Corona Española y el Papado. El proyecto de colonización de España sobre América incluía la unificación de una cultura y una religión en los territorios conquistados: la irrupción violenta de un modelo de civilización. En Europa el cisma religioso de la Reforma tuvo efectos en la vida universitaria, traducándose en una nueva espiritualidad por fuera del control de Roma. La intención de contrarrestar el influjo protestante, y otras ideologías, fue un factor que impulsó la apertura de universidades, además de que la formación de una sociedad colonial exigía atender las necesidades educativas de un nuevo grupo social. En el siglo XVI se inicia en suelo americano la transferencia institucional de la universidad, como componente principal de un proyecto de sociedad colonial, señorial y clasista. Sin embargo, la modernización latinoamericana ha conducido a una pluralidad de lógicas que se cruzan y multiplican por caminos propios e insospecha-

dos, en un ámbito de heterogeneidad estructural y en un proceso de sincretismo cultural. La apropiación de los modelos de las universidades se ha realizado a partir de lógicas locales, que terminan por desarrollar modelos híbridos, formas particulares de integrar tradición y modernización.

La educación pública se inició bajo los auspicios de las congregaciones religiosas. Uno de sus personajes más destacados fue sin lugar a dudas el franciscano Fray Juan de Zumárraga, quien fuera obispo de México. A él le correspondió la fundación del Colegio de Tlatelolco, institución precursora de la primera Universidad en la Nueva España; la Real y Pontificia Universidad de México se creó en 1551, iniciando sus operaciones en 1553. Es importante mencionar que los centros de educación contribuyeron a la formación de algunos de los caudillos de la independencia, al ser la universidad la institución más abierta y democrática que existía en el país (Valadés, 1981:541).

En 1833, sin embargo, la universidad es abolida al ser declarada «inútil, irreformable y perniciosa» (Alvarado, 1994:150), formándose un sistema de establecimientos escolares. Al año siguiente, la institución es restablecida, bajo la denominación de Universidad Nacional. En 1857 es nuevamente suprimida y restaurada al año siguiente. En 1865, por última vez es suspendida, ahora por el emperador Maximiliano de Habsburgo y reinstalada finalmente en 1910. Durante todo este período, la educación transitó de una visión escolástica religiosa al naturalismo y al cientificismo, éste último representado en el ámbito político por el positivismo, el cual asociaba el progreso económico al conocimiento científico y servía de ideología para justificar los intereses de la clase dominante (Zea, 1943).

La universidad pública mexicana, en su versión moderna, fue reinaugurada por Justo Sierra, en 1910, poco antes del estallido de la Revolución. Para la ceremonia oficial, se realizaron invitaciones especiales a representantes de la Universidad de Salamanca, precursora de la primera universidad en México, la Universidad de París -pensando erróneamente que había sido la primer universidad en el mundo- y la Universidad de Berkley, representante de la universidad moderna (Garcíadiego, 1994:164). Esta composición simboliza la tensión entre la tradición y la modernidad que ha caracterizado la historia del país y de sus instituciones en el presente siglo.

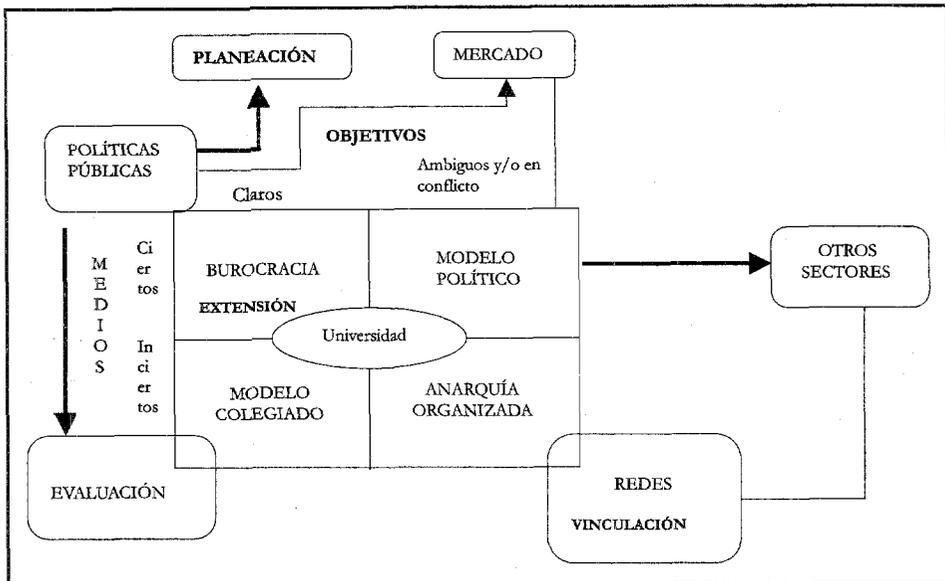
En su discurso de inauguración, Justo Sierra plantea una educación integral, la que abarcaba tanto los aspectos intelectuales como éticos, estéticos e incluso físicos. De acuerdo con dicho personaje, la universidad debería distanciarse de los intereses egoístas de la burguesía, que poco había contribuido a la educación pública, y quedar plenamente inscrita en el aparato de Estado como principal responsable de dicha actividad. Es por ello, que se prohibirá la impartición de carreras relacionadas directamente con los intereses de la industria: la Química, la Economía y el Comercio.

El rechazo de la universidad pública al mundo industrial sobrevino nuevamente cuando el Consejo Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México discutió, en 1955, la incorporación de la Licenciatura en Administración de Empresas. Se cuestionaron su origen extranjero, los intereses económicos particulares que atendería y su carácter científico. Si bien se aprobó dicha disciplina, se rechazó la denominación Administración de Negocios -Business Administration- por la de Administración de Empresas (Ríos y Paniagua, 1983:12-13), quedando finalmente sólo como Administración.

## **b) El proceso de modernización universitaria**

Los modelos organizacionales aplicados al estudio de la universidad han alcanzado un enorme auge debido a su gran capacidad explicativa. Presentan la ventaja de cuestionar la racionalidad instrumental, entendida como adecuación de medios a fines. Al introducir la multiplicidad y ambigüedad de fines y medios, así como una adecuación incierta entre ellos (DeLeón, 1996), se ha establecido una tipología que proporciona cuatro modelos: el burocrático, el político, el colegiado y el anárquico (Birbaum, 1988). Cada uno de ellos intenta reconocer, de manera general, algunos de los rasgos organizacionales distintivos de las universidades (Figura 1). Ello nos permitirá aportar algunos elementos de análisis en torno al debate actual acerca del rumbo institucional de la universidad en el actual proceso de modernización, destacando las posibles transformaciones de su identidad, es decir, de sus modalidades de inscripción social y de búsqueda de legitimidad.

FIGURA 1. ORGANIZACIÓN Y CONTEXTO



Fuente: Elaborado con base en Montaña (1998)

La universidad mexicana ha conocido un crecimiento muy importante de su matrícula. De los 30,000 estudiantes de nivel superior que había en 1950, se pasó a 75,000 en 1960. Para 1970, el número ascendía a 271,000, llegando a 731,000 en 1980 y a 1,482,000 en 1999 (Cuadro 1). Dicho crecimiento propició que el gobierno promoviera una serie de mecanismos de orden administrativo encaminados a mejorar los sistemas de planeación, estableciéndose el financiamiento a partir de planes de desarrollo institucional. El incremento de la planta académica, necesaria para atender dicho crecimiento requirió también del concurso de nuevas formas de gestión. Dado este acelerado crecimiento, las universidades se vieron obligadas a realizar apresuradamente contrataciones de profesores, sobre todo de tiempo parcial, orientados principalmente a la actividad de enseñanza (Montaña: 2000). La administración de la docencia caracterizó a la década de los setenta. El modelo burocrático representa de manera muy acertada los cambios realizados en dicho período.

CUADRO 1. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA MATRÍCULA DE LICENCIATURA EN UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, POR RÉGIMEN, 1970-1999.

Años	Público		Particular		Total	
	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%
1970	180,212	86.2	28,732	13.8	206,944	100.0
1975	416,369	88.3	55,348	11	471,717	100.0
1980	632,307	86.5	98,840	13.5	731,147	100.0
1981	666,420	84.8	118,999	15.2	785,419	100.0
1982	710,883	84.6	129,485	15.4	840,368	100.0
1983	742,939	84.5	136,30	15.5	879,240	100.0
1984	795,459	84.7	144,054	15.3	939,513	100.0
1985	810,391	84.3	151,077	15.7	961,468	100.0
1986	833,216	84.3	154,862	15.7	988,078	100.0
1987	834,950	84.4	154,464	15.6	989,414	100.0
1988	871,234	84.3	161,973	15.7	1,033,207	100.0
1989	898,420	84.0	171,145	16.0	1,069,565	100.0
1990	890,372	82.6	187,819	17.4	1,078,191	100.0
1991	891,524	81.7	199,800	18.3	1,091,324	100.0
1992	910,257	80.8	126,548	19.2	1,126,805	100.0
1993	908,480	79.6	233,088	20.4	1,141,568	100.0
1994	936,646	79.2	246,505	20.8	1,183,151	100.0
1995	943,245	77.5	274,186	22.5	1,217,431	100.0
1996	989,448	76.9	297,185	23.1	1,288,633	100.0
1997	990,729	75.6	319,500	24.4	1,310,229	100.0
1998	1,036,935	74.5	355,113	25.5	1,392,048	100.0
1999	1,073,098	72.4	408,901	27.6	1,481,999	100.0

Fuente: Anuies (1999)

En la década de los ochenta, el tema de la vinculación de la universidad con el sector productivo empieza a adquirir una importancia central como condición para resolver los problemas económicos nacionales, mediante su inserción en la economía mundial. El detonador fue la crisis económica de 1982. Las restricciones impuestas al gobierno mexicano por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, afectaron las políticas del gasto social y redujeron significativamente la asignación presupuestal a las universidades públicas -en cerca de 17% entre 1982 y 1990- (Díaz, 1999:378), a pesar de que éstas habían conocido altas tasas de crecimiento en la década previa. La búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento, propuesta de hecho realizada por el Banco Mundial, ha implicado además de la discusión sobre las cuotas escolares y las campañas de donativos, un mayor acercamiento con el sector privado, mediante la prestación de servicios.

---

Los avances de la globalización, concretados en el caso mexicano por la apertura económica -incorporación al GATT y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte-, implicaron el declive del modelo de desarrollo económico proteccionista, redefiniendo las funciones del Estado al disminuir su intervención directa pero asumiendo una dirección estratégica a partir del reforzamiento de las políticas públicas. La competitividad ha sido asumida en la década de los noventa como una condición necesaria para sostener el nuevo modelo económico; esta competitividad está basada, entre otros, en el conocimiento científico y tecnológico. La calidad asume modalidades variadas, caracterizadas todas ellas sin embargo por la evaluación mediante indicadores.

### **c) Las políticas educativas y la modernización universitaria**

El discurso administrativo -calidad, estrategia, excelencia, competitividad- ha pasado a formar parte del inventario de recursos -simbólicos y técnicos- del discurso político, debido tal vez a la grave crisis de legitimidad por el que atraviesa el Estado y por el tipo de modelo económico impuesto a la sociedad. Las políticas públicas han jugado un papel importante en el contexto del retraimiento del Estado de la actividad económica directa y de algunos otros sectores como la protección social. Las políticas públicas han sido tradicionalmente entendidas como un proceso que permite la vinculación de medios con fines, en el marco burocrático de la racionalidad instrumental. De hecho, en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, se hace un reconocimiento tácito a la incapacidad de las universidades para establecer una relación adecuada entre medios y fines, más por su carácter colegiado que político, aunque sabemos que el segundo está siempre presente. En el ámbito universitario, el Programa señala que «El propósito de la modernización educativa consiste en apoyar las acciones que permitan a dichas instituciones cumplir mejor con sus fines» (p.124).

La política pública de educación superior ha avanzado de manera diferenciada, pudiéndose reconocer diversas etapas. La primera es la concerniente a la introducción de la Planeación como mecanismo de ordenación de las instituciones de educación superior. La segunda corresponde a la etapa de evaluación, reconociendo el carácter colegiado de dichas instituciones, y la tercera es la de la vinculación, promoviendo la acción comercial como parámetro de logro académico.

La etapa de planeación se desarrolla principalmente en los setenta, con la creación entre otros, de la Ley de Planeación de la Educación Superior. El énfasis es colocado en la toma de decisiones y la formación de cuadros administrativos especializados. Esta política asume que los objetivos de la institución son claros, pero que existe un déficit en los medios para lograrlo. El medio más pertinente que se pretende inducir es el de la jerarquía administrativa: planes, programas, presupuestos, en otras palabras, hacer entrar la anarquía al orden administrativo. Ello ha provocado una tensión importante entre ambos sectores (Montaña, Salazar y Solís, 1993), al enfrentar la lógica ordenadora de la función administrativa con la lógica -desordenada- de la construcción social del conocimiento (Latour, 1989).

La etapa de la evaluación inicia en los ochenta, con el Programa Nacional de la Educación Pública 1984-1988 y con la creación de la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior. Se define el proceso de evaluación en tres ámbitos generales: a) Evaluación Institucional, a cargo de cada una de las instituciones; ésta incluye tanto las actividades académicas como administrativas; b) Evaluación del Sistema, cuyo propósito es realizar diagnósticos de la educación superior en su conjunto; esta tarea sería encomendada a especialistas; c) Evaluación Interinstitucional, sobre programas y proyectos académicos específicos, asignando dicha tarea a pares institucionales.

La evaluación institucional académica, realizada por pares, implica el reconocimiento del modelo colegiado. En efecto, dada la alta especialización alcanzada por el conocimiento científico, la evaluación no puede realizarse a partir de criterios estrictamente administrativos. Sin embargo, hay que reconocer que el modelo político interfiere frecuentemente con dicho proceso, trasladando en cierto casos los centros de poder tradicionales hacia las comisiones de evaluación. El control burocrático del Estado sobre las instituciones es cambiado por uno de tipo remoto (Brunner, 1987).

Es evidente que tanto la planeación como la evaluación constituyen piezas fundamentales de un proyecto económico más amplio que trastoca la antigua relación política entre el Estado y la Universidad (Fuentes, Gago y Ortega, 1991). Sin embargo, de manera oficial, se reconocían al mismo tiempo algunas de las limitantes del proceso de evaluación institucional, tales como la información incompleta proporcionada, los "enunciados generales,

ambiguos y retóricos” y el desinterés y la burocratización de las tareas de evaluación (*Ibidem*).

La evaluación, en tanto política pública, ha resultado más contundente que la Planeación debido a la cantidad de recursos económicos que implica. De hecho, Crozier *et al* (1990) proponían desligar en un inicio el otorgamiento de estímulos financieros de la tarea de evaluación, con objeto de evitar este tipo de reapropiación. En el ámbito institucional, ésta puede representar una parte significativa del ingreso que recibe del Estado, mientras que en el ámbito individual representa un complemento necesario al ingreso de los trabajadores académicos.

El mercado, como espacio de vinculación privilegiado, implica el desarrollo de una política pública que provoca discusiones al interior de las instituciones de educación superior y provoca tensiones al acentuar el carácter político de dicha conformación organizacional, el cual se caracteriza por la lucha por la interpretación real de los fines formales de la institución y su forma de inserción social. Esta política, que se inicia a finales de los ochenta, ha alcanzado también un elevado nivel de contundencia al haberse reducido de manera significativa los montos asignados a las universidades públicas y tener éstas que diversificar sus fuentes de financiamiento, propiciando con ello la vinculación con la iniciativa privada, reforzado este proceso por el discurso administrativo de la estrategia, la calidad, la excelencia y la competitividad. A pesar de algunos resultados positivos, podemos señalar que la vinculación de la universidad con la iniciativa privada ha sido muy limitada, entre otros, por la falta de dispositivos apropiados y por la falta de confianza entre ambos sectores (Casas, 1997).

## **Conclusiones**

Sobre la base de un consenso de políticos, empresarios y responsables de la educación en torno a una *supuesta correlación* (no demostrada empíricamente) entre investigación y prosperidad económica, se trata de asignar un papel instrumental (y por lo tanto supeditado) a las universidades al interior de una cadena productiva, de ahí la inquietud sobre la productividad de la educación superior. Por lo tanto la noción de *soberanía* y *autonomía* tradicional de la universidad es cuestionada, y en la misma medida lo es también el tipo de autoridad que tiene frente a la sociedad. En este nuevo

papel, ya no se espera de la universidad que continúe con su vocación civilizatoria, como espacio que promueve la reflexión y la síntesis del conocimiento, ahora se le pide *redimensionar* la docencia y la investigación en términos de los impactos positivos alcanzados en el crecimiento económico de *sociedad del conocimiento*, donde la universidad se convierte en un *espacio de innovación permanente e integral, clave para la articulación con un mercado de intensa competencia*.

El actual proceso de modernización universitaria en México, iniciado en la década de los ochenta también trastoca profundamente la orientación histórica que socialmente ha asumido la universidad pública mexicana. Sus múltiples papeles, que podríamos sintetizar como participación en el proceso civilizatorio -difusión de la cultura, búsqueda de valores universales, dispositivo de movilidad social, orientación hacia el descubrimiento de la verdad, observación crítica de los rumbos de la sociedad, entre otros- son cuestionados por valores de orden más abstracto tales como la eficiencia y la eficacia, promovidos por las diversas políticas educativas. Si bien la vinculación ha presentado una serie de obstáculos difíciles de vencer en el corto plazo, varias universidades públicas han incorporado la ideología -en tanto visión del mundo y mecanismos para operar en él- poniendo en peligro su desvinculación con las formas anteriores de legitimidad social.

La tarea institucional de la Universidad en el Siglo XXI debe centrarse en la idea de conservar su capacidad de reflexión sobre la sociedad misma, y tal vez en una nueva capacidad para establecer una comunicación con aquellos países y poblaciones ubicados en la frontera de la civilización occidental, en la posibilidad de propiciar mecanismos de integración y cooperación entre proyectos de humanidad y civilizatorios diversos, que puedan contrarrestar la fragmentación y la exclusión propiciada por la globalización.

---

## Bibliografía

Alvarado, María de Lourdes (1994). "La Universidad entre la tradición y el cambio. 1833", en Alvarado, María de Lourdes (coord.), *Tradición y reforma de la Universidad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Angel Porrúa, México, pp. 129-160.

Arechavala, Ricardo y Pedro Solís (coordinadores), (1999). *La universidad pública ¿Tiene rumbo su desarrollo en México?*, Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (1999). *Anuario Estadístico de la Educación Superior*, México.

Beck, Ulrich, (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Ediciones Paidós, Barcelona, (1997).

Beck, Ulrich, (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Ediciones Paidós, Barcelona, (1986).

Bergquist, William H, (1992). *The four cultures of the academy*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, Estados Unidos de América.

Birnbaum, Robert, (1988). *How Colleges Work*, A Publication of the National Center for Postsecondary Governance and Finance, San Francisco California E.U.

Borrero, Alfonso, (1988). Idea de la Universidad Medieval: Notas y funciones institucionales, la autonomía, en: *Cuarto Seminario General del Simposio Permanente sobre la universidad*, Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), Bogotá.

Borrero, Alfonso, (1994). "La Universidad desde el renacimiento hasta 1800", en: *la VIII conferencia del simposio permanente sobre la universidad*. Santa Fé de Bogotá, Colombia.

Brunner, José Joaquín, (1987). *Universidad y Sociedad en América Latina*, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México.

Brunner, José Joaquín, (1992). *América Latina: cultura y modernidad*, Ed. Grijalbo, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, D.F.

Clark, Burton R. (1983). *El sistema de educación superior: una visión comparativa de la organización académica*, Editorial Patria, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, México.

Clark, Burton R. (1997). *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Coordinación de Humanidades. México.

Casas, Rosalba (1997). "El Gobierno: Hacia un nuevo paradigma de política para la evaluación", en: Casas, Rosalba y Luna, Matilde (coords.), *Gobierno, academia y empresas en México: Hacia una nueva configuración de relaciones*, Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdés, México, pp. 71-114.

Crozier, Michel (coord.) (1990). *L'évaluation des performances pédagogiques des établissements universitaires*, Documentation Française, París.

DeLeón, Linda (1996). "La comunidad y la anarquía en los sistemas administrativos modernos", en: *Gestión y Política Pública*, Vol. V, No. 2, México, pp. 351-370.

Díaz Barriga, Angel (1999). "Contexto nacional y políticas públicas para la educación superior en México, 1950-1995", en: Casanova Cardiel, Hugo y Roberto Rodríguez Gómez (coords.), *Universidad Contemporánea. Política y Gobierno*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, Vol. II, México, pp. 371-386.

Freitag, Michel, (1995). *Le naufrage de l'université: et autres essais d'épistémologie politique*, Ed. Nuit Blanches Editeur, Canadá.

---

Fuentes, Olac. Antonio Gago y Silvia Ortega (1991). "La evaluación institucional en debate", en: *Universidad Futura*, Vol. 2, No. 6-7, pp. 4-14.

Garciadiego Dantan, Javier (1994). "El proyecto universitario de Justo Sierra: circunstancias y limitaciones", en: Alvarado, Maria de Lourdes (coord.). *Tradición y reforma de la Universidad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Angel Porrúa, México, pp. 161-202.

Gusdorf, Georges, (1964). *L'Université en Question*, Payot, París.

Hardy, Cynthia, Ann Langley, Henry Mintzberg y Janet Rose, (1984). "Strategy Formation in the University Setting", en J.L. Bess, en: *College and University Organization: insights from the behavioral sciences*, New York University Press, 1984, Nueva York.

Latour, Bruno (1989). *La science en action*, La Découverte, París.

Montaño Hirose, Luis (1998). "La organización de la investigación. De la estrategia al cambio", *Ponencia Presentada en ADIAT*, México.

Montaño Hirose, Luis (2000). "Los nuevos desafíos de la docencia. Hacia la construcción –siempre inacabada– de la universidad", en: Barba Alvarez, Antonio y Luis Montaño Hirose (coords.), *Universidad, Organización y Sociedad*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México (en prensa).

Montaño Hirose, Luis; Enrique Javier, Resines Salazar y Solís Pérez Pedro (1993). "Estructuración del conocimiento en el Análisis Organizacional: El caso de la Universidad Autónoma Metropolitana", en: Salazar Resines, Javier, Peñalva Rosales Laura y Leal Güemez Regina (coords.). *Modelación estructurada del conocimiento en las Ciencias Sociales*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, pp. 11-43.

Pauchant, Thierry C. e Ian I. Mitroff, (1992). *Transforming the crisis-prone organization*. Preventing individual, organizational, and environmental tragedies, Ed. Jossey-Bass Publishers, San Francisco California.

Pries, Ludger, (1995). *La reestructuración productiva como modernización reflexiva*, Análisis empírico y reflexiones teóricas sobre "la sociedad de riesgo", Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Colección CSH, México.

Renaut, Alain, (1995). *Les Révolutions de L'université*, Editorial Calmann-Lévy, Paris

Ríos Szalay, Adalberto y Andrés Paniagua Aduna (1983). *Orígenes y perspectivas de la administración*, Trillas, México.

Stead, Edward W. y Jean Gerner Stead, (1996). *Management for a small planet*, Ed. SAGE Publications, Estados Unidos de América.

Touraine, Alain, (1995). *Crítica de la modernidad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Touraine, Alain, (1998). *¿Podemos vivir juntos?*, Fondo de Cultura Económica, México.

Valadés, Diego (1981). "La educación universitaria", en: Solana Fernando; Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez (coords.), *Historia de la educación pública en México*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 534-636.

Zea, Leopoldo (1943). *El positivismo en México*, El Colegio de México, México.