
EXCELENCIA ACADÉMICA Y MODERNIZACIÓN EDUCATIVA: DOS VISIONES DE LA UNIVERSIDAD

Alejandro Favela

Hasta hace pocos años, veinte a lo sumo, cuando uno decía LA UNIVERSIDAD, así con mayúsculas, todo mundo sabía a qué se refería. ¡Claro, era la UNAM! Sin embargo, ahora es necesario aclararlo. Decir Avenida Universidad era referirse a la calle para llegar a Ciudad Universitaria, Radio Universidad era la estación universitaria y no era menester aclarar de qué universidad se hablaba. Los pumas eran el equipo del Club Universidad. La revista de la UNAM se llama simplemente *Revista de la Universidad*. Los ejemplos, como los anteriores, pueden ser ampliados, pero hasta principios de los años setenta, la única diferenciación necesaria para hablar de instituciones de educación superior en México era, si se trataba del Poli, el Instituto Politécnico Nacional, o de la Universidad, la UNAM.

A lo largo de estos últimos veinte años, el número y la calidad de las instituciones de educación superior se ha diversificado enormemente. En primer lugar, todos los estados de la República cuentan con al menos una universidad pública (Chihuahua cuenta con tres; la Autónoma de Chihuahua, la Autónoma de Ciudad Juárez y la Antonio Narro, por citar sólo un ejemplo). Casi todas las ciudades grandes en el país tienen Institutos Tecnológicos Regionales, siguiendo el modelo del Poli y, más aun, las instituciones de educación superior de carácter privado también han florecido: el TEC de Monterrey, el ITAM, la Ibero, la Autónoma de Guadalajara, etcétera.

Por otra parte, los posgrados ya no se concentran en la UNAM, ni aun en la ciudad de México; ahora es posible realizar posgrados en muchas instituciones a lo largo del país. Tampoco la investigación científica depende exclusivamente de la UNAM y el Poli, también en esto ha aparecido la descentralización.

Hace veinte años sólo existían las normales y la Normal Superior, ahora también existe la Universidad Pedagógica Nacional, con posgrados e investiga-

ción científica propia y con dependencias en toda la República, con lo cual afirma efectivamente su carácter Nacional, al menos en lo que a cobertura se refiere.

Ahora bien, este rapidísimo crecimiento en la oferta educativa a nivel superior ha ido acompañado de un sinnúmero de problemas: masificación de la educación, crisis económica, baja en las percepciones salariales de los académicos, profesionalización de los docentes (profesores de tiempo completo), más investigadores científicos y más centros de investigación, etcétera.

Todos éstos y muchos más problemas aparecieron al ampliarse la oferta educativa nacional, al exigírsele a la educación que sus egresados se incorporaran a las necesidades productivas del país, al requerirse que la investigación científica fuera un instrumento de apoyo al crecimiento económico del país.

Este inusitado crecimiento de la oferta educativa a nivel superior se gestó en los años setenta, bajo la administración de Echeverría, y se continuó con López Portillo; pero al llegar los ochenta, el *boom* petrolero y el crecimiento desordenado de la educación tuvieron un freno, puesto que la diversificación educativa estuvo basada en el gasto público, sea federal o a través de financiamientos estatales, y en los ochenta, época de crisis y adelgazamiento del Estado, las bases en las que se fincó el crecimiento de la educación superior en los setenta encontraron un límite y una restricción: el presupuesto.

En los setenta, el Estado gastó en educación; en los ochenta el Estado no gastó en nada, pagó la deuda. Mientras tanto, era necesario encontrar un justificante para reducir las asignaciones presupuestales a las instituciones de educación superior. Reducir el gasto público era una prioridad nacional, si se quería pagar la deuda externa y como De la Madrid ¡sí quería pagar, al menos los intereses!, el gasto social se retrajo y el gasto educativo se contrajo. Presupuesto sólo para operar, nada de crecimiento, y los salarios en las universidades y tecnológicos dependientes del presupuesto público sufrieron los embates de la inflación. Mas el pretexto para esas reducciones presupuestales tenía que ser encontrado.

Así, los administradores de SPP, SEP y CONACYT, tuvieron que pensar en un justificante para recortar los presupuestos a la educación superior, al tiempo que mantenían a la ciencia y la tecnología como prioridades nacionales en los planes nacionales de desarrollo. ¿Si la educación superior es una necesidad nacional, cómo se justifica el recorte presupuestal a las instituciones de educación superior?

Con todo, los administradores encontraron el pretexto para justificar el recorte presupuestal y se llamó "calidad". Si los japoneses publicitaron las filosofías de calidad total y círculos de calidad, como elementos gerenciales de control sobre los trabajadores y las percepciones salariales se regían por la productividad y la

eficiencia en el trabajo, ¿por qué no utilizar un esquema administrativo similar en las instituciones de educación superior?

Así, la primer tarea a desarrollar por los administradores de la crisis de los ochenta fue convencer a todo mundo, inclusive a los universitarios, de que la universidad pública era mala, de mala calidad académica, mala por estar politizada, mala por su bajo rendimiento, mala por su escasa administración y mala porque exigía incrementos presupuestales.

El ataque a la Universidad pública se instrumentó y fue asumido por la universidad como cierto y justificado; la muestra más clara de ello fue el discurso del Dr. Carpizo, rector de la UNAM: "Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional". Así las cosas, si el señor rector de la Universidad Nacional reconocía que la Universidad era mala, nadie tenía por qué dudar que la educación superior en México era de mala calidad, con la lógica consecuencia; los recortes presupuestales a la educación superior dependiente del Estado eran justificados.

De esta manera, los administradores ganaron la batalla para reducir el gasto social en educación y encontraron una lógica envolvente para medir administrativamente a la educación. Lo novedoso de este discurso político-educativo es que lo importante es lo administrativo y no lo académico. A partir de los años ochenta, la embestida en contra de la Universidad pública se basó en el desprestigio a la educación pagada por el gobierno. El discurso de ataque a ésta magnificó las deficiencias que las instituciones de educación superior tenían y no se rescató virtud alguna a la labor que durante años esas mismas instituciones desarrollaron.

Las críticas se enfocaron a tres tópicos básicos: calidad de la enseñanza, politización de las comunidades universitarias y bajos rendimientos administrativos. De esta manera, se argumentó que los subsidios a la educación superior se dilapidaban frente a los escasos resultados que esos presupuestos ofrecían al país, como contrapartida al gasto en educación superior.

Si la calidad de los egresados no correspondía a la que el mercado laboral supuestamente demandaba, la culpa era de las instituciones de educación superior. Si la eficiencia terminal era baja, también la institución educativa era la culpable. Si los estudiantes estaban politizados, era porque los profesores eran grillos y, por tanto, las instituciones al cobijarlos eran las responsables. Si los recursos no eran suficientes para la labor educativa, el problema era la subadministración y no la escasez de fondos.

De tal suerte que el discurso de los administradores, en su señalamiento de falta de calidad en las instituciones educativas, durante los años ochenta, lograron

construir una imagen en la cual la educación superior financiada por el gasto público era sinónimo de desperdicio, mala calidad y escasísima eficiencia.

La falta de financiamiento a la educación pública no era un problema de escasez de recursos por parte del gobierno, sino una exigencia y una preocupación por la calidad de la educación superior de parte de los administradores de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Educación Pública y del CONACYT.

El argumento se dio vuelta y presentó a la Universidad pública como la culpable de la falta de presupuesto, debido a su baja calidad académica. La reiteración del argumento y evidencias empíricas aisladas, lograron convencer a todo el mundo que la educación superior pública en este país era un desastre, que se requería una reestructuración a fondo, un manejo administrativo restrictivo y un financiamiento selectivo y supervisado, aprobado y coordinado por los administrativos y no por los académicos.

A lo largo de los ochenta en las universidades públicas se consolidan dos procesos internos: uno referido a la desaparición de la autonomía universitaria, vía control de presupuesto, y otro que se refiere a la mayor importancia del sector administrativo de las universidades en detrimento de las labores académicas, a través del manejo y control de los presupuestos universitarios.

De tal suerte, la toma de decisiones en instituciones académicas, como se supone son las instituciones de educación superior, pasó —de manera casi total— de los académicos a los administradores.

En ese contexto, la modernización educativa es un discurso y una política que institucionaliza la pérdida del control en la toma de decisiones por parte de los académicos, y transfiere ese poder de decidir a los administradores al seno de las instituciones de educación superior y centros de investigación científica. Los criterios de rentabilidad, eficiencia y productividad, propios de la administración, han sustituido los de excelencia académica, propios de los académicos.

Salarios bajos y estímulos o becas a la productividad son las formas compulsivas para obligar a los académicos a aceptar, por la vía del bolsillo, las políticas de modernización de los administradores. Presupuestos selectivos para la investigación, son los mecanismos para “inducir” la investigación científica a las prioridades marcadas por los administradores. De esta manera, el manejo presupuestal en manos de los administradores es la forma de doblegar a los académicos, y la modernización educativa es el discurso que justifica una práctica política de dominio sobre la actividad educativa y científica, desde la esfera de la administración.

Vistas así las cosas, la modernización educativa es una estrategia para otorgar

la decisión y el manejo de lo científico y lo educativo a los administradores, los cuales ciertamente harán más productivos, rentables y eficientes los presupuestos otorgados para ciencia y educación, pero a costa de la pérdida de creatividad en los académicos. Con ello el concepto de excelencia académica, al no poder ser traducido a un término cuantificable y, por tanto, administrable, dejará de ser un criterio válido y viable para las instituciones de educación superior y centros de investigación científica.

La excelencia es lo que es sobresaliente, y la excelencia académica es un consenso entre los académicos de lo que es lo mejor de su actividad. Si ahora quienes califican son los administradores, el criterio es el de productividad, el de eficiencia, el de rentabilidad; en suma, criterios administrativos cuantificables, criterios de administración y no de excelencia, criterios presupuestales y no académicos.

Así, la Universidad mexicana entra en este último decenio del milenio a un proceso de ajuste y reestructuración para adecuarse a un mundo y a una sociedad competitiva, en la que los académicos son trabajadores de cuello azul y los administradores los gerentes de la actividad educativa y científica y los que toman las decisiones en las universidades.

Los cambios ocurridos en las instituciones educativas de nivel superior en México en los últimos veinte años han sido muchos y muy significativos; de una universidad de excelencia, como lo fue la UNAM en los años sesenta, antes del rectorado del Dr. Chávez, hemos llegado a la administración, desde CONACYT, de la actividad educativa y científica. Centralización en la toma de decisiones, centralización en el manejo presupuestal, centralización en los criterios de productividad, centralización que inhibe la creatividad, centralización que obliga y domeña al académico frente al administrador.

Pero ¿será sana para la actividad académica tanta centralización?, ¿los criterios de productividad y eficiencia serán los adecuados para hacer trabajar a los académicos?, ¿hasta dónde la administración no es simple simulación de que se trabaja? y, más aún, ¿trabajar equivale a trabajar bien?, ¿producir quiere decir producir algo excelente?

Los administradores de la educación superior tendrán que evaluar y corregir sobre la marcha, si es que quieren que su modernización educativa no termine en un moderno fracaso de la educación.

Así, la UNAM, que otrora fue sinónimo de la Universidad, ahora ya no es modelo de institución educativa superior. Tampoco constituye paradigma alguno para la educación universitaria pública en México, pero lo grave no es que la UNAM haya dejado de ser el modelo de Universidad, la gravedad del asunto radica en que la

universidad pública dejó de ser un modelo deseable de Universidad. Atacar la Universidad pública y criticar a la UNAM, en tanto práctica discursiva para impulsar el control de la educación superior por los administradores, se convirtió en un recurso justificatorio del recorte presupuestal, mas ¿qué nos proponen los impulsores de la modernización educativa a cambio de la universidad pública? ¿El modelo del TEC de Monterrey, el modelo de la Ibero, de la Anáhuac, o el de la Femenina de México?

¿Quién formará a los cuadros técnicos que la modernización del país requiere?, ¿quién realizará la investigación científica que coadyuve al crecimiento económico del país?, ¿la universidad privada?, ¿la universidad pública con criterios de universidad privada?, ¿las universidades estadounidenses, allá o con sus subsedes posibles en México? Criticar y desmontar la universidad pública en México, gracias a sus deficiencias, errores y debilidades, ha sido tarea más o menos fácil. Instrumentar y hacer funcionar un nuevo modelo de educación superior constituye una tarea bastante más compleja. Los administradores hasta ahora han atacado y criticado, pero ¿serán capaces de construir ese nuevo modelo de institución educativa, no sólo rentable, eficiente y productiva, sino también excelente? Porque todo cambio debe ser para mejorar, no sólo para cambiar.

Si la modernización educativa conserva la excelencia académica y adiciona la productividad y la eficiencia a la tarea educativa, México habrá ganado; de otra suerte sólo se habrá cambiado de modelo sin mejoría substancial. Los administradores creen poder llevar adelante un proyecto educativo, acorde a las nuevas exigencias productivas del país. Creen también que pueden refuncionalizar las instituciones de educación superior y los centros de investigación a través del uso discrecional de los presupuestos educativos. Confían, asimismo, en su orientación modernizadora, en tanto visión del mundo, para instrumentar políticas correctivas en cuanto a la subadministración de los recursos humanos y financieros en las instituciones educativas y de investigación. Mas la pregunta es: ¿el modelo de apoyo a la investigación que se desprende del Sistema Nacional de Investigadores será suficiente como política general para estimular la investigación científica que el país requiere?

Tenemos así que la pretendida modernización educativa se enfoca a plantear criterios administrativistas para el control y manejo de la labor científica y educativa y utiliza la asignación de recursos presupuestales como el instrumento básico para ese control sobre las instituciones educativas. Empleando el refrán de que "el que paga, manda", los administradores han encontrado que, soslayando toda discusión conceptual referida a la autonomía de las universidades y sin negar la obligatoriedad del Estado para financiar esas mismas instituciones públicas de

educación superior, la posibilidad de reducir los presupuestos universitarios y después indicar prioridades y partidas especiales para cubrirlas, se ha transformado en la vía de los hechos, en el mecanismo, para no discutir, sino imponer una orientación general y marcar un rumbo a las instituciones de educación superior e investigación científica. Así, el concepto de autonomía no es siquiera mencionado, pero en la práctica las universidades tienen que sujetarse a los planteamientos de los administradores, si es que quieren contar con recursos financieros para llevar a cabo sus funciones en términos decorosos. Financiamiento y autonomía son términos coincidentes para los administradores, reducir la autonomía a través de la contracción del gasto educativo y la imposición de políticas modernizadoras y racionalizadoras, en las universidades se traduce en acceso a partidas especiales del presupuesto federal.

De tal suerte, sin discutir conceptos, sino presupuestos, las universidades se ven compelidas a asumir los presupuestos teóricos y financieros de los administradores, quedando de lado conceptos como autonomía y excelencia académica.

Las universidades mexicanas de los años noventa se encontrarán obligadas a inscribirse en un proceso de modernización, competencia y productividad, bajo la dirección de los administradores, y en donde el trabajo académico es un recurso más a ser administrado y obligado a ser productivo, bajo la supervisión y vigilancia del nuevo cuerpo gerencial de lo que otrora fueron centros de excelencia y ahora se han transformado en centros productivos, que deben ser medidos y cuantificados para con esos criterios asignar recursos.

La contracción presupuestal de las universidades en los años ochenta en México arrojó un saldo que no ha sido visto con la suficiente atención, la conversión de los académicos de directores de la función académica, a simples trabajadores académicos y durante los noventa veremos la consolidación de los administradores como los nuevos gerentes de las instituciones académicas. La modernización educativa ha tenido un costo y los académicos, en las universidades, lo han tenido que pagar.

Lo que no sabemos, y tampoco los administradores nos pueden garantizar, es que el nuevo tipo de funcionamiento de las instituciones académicas y los mecanismos administrativistas en la toma de decisiones vayan a dar resultados óptimos en cuanto a mejorar los rendimientos en calidad de los productos de su gestión, al frente de las instituciones educativas y de investigación científica del país.

Frente a este proceso de modificación, sólo queda plantear una duda cartesiana, que sigue siendo una duda académica, ante la modernización educativa y

los posibles logros de los administradores como directivos de la tarea académica.*

* Si se desea contar con información estadística que refuerce lo sustentado en este artículo, véase: *Políticas de Financiamiento de la UNAM* (I. Aspectos de Financiamiento de la UNAM. II. Financiamiento de la Educación Superior. III. Datos Socioeconómicos. IV y V. Bases Socioeconómicas, Jurídicas y Administrativas para una Política de Financiamiento), editado por la UNAM en febrero de 1992.