

EL COLEGIO DE MÉXICO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**EL PASE AUTOMÁTICO EN LA UNAM Y LA LÓGICA DEL MOVIMIENTO
ESTUDIANTIL DE 1986-1987**

JORGE BRAVO PUGA

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

MÉXICO D.F. 1997

“Explain all that”, said the Mock Turtle to Alice. “No, no! The adventures first”, said the Gryphon in an impatient tone: “explanations take such a dreadful time”.

Lewis Carroll, *Alice’s Adventures in Wonderland*

Agradecimientos

'Lo que una persona piensa por sí misma, sin ser estimulada por los pensamientos y las experiencias de los demás, es, incluso en el mejor de los casos, más bien insignificante y monótono'. Si esta frase la pronunció uno de los grandes científicos de este siglo, qué más podemos decir los demás. De manera que este es, en más de un sentido, un trabajo colectivo.

Antes que nada debo agradecer las atenciones de *todos* mis entrevistados. No tengo duda que sus testimonios redujeron notablemente mi ignorancia sobre la UNAM. Muchos de ellos me atendieron aun cuando no tenían referencia alguna sobre mi persona y sus agendas de trabajo señalaban asuntos mucho más importantes que atender. Por si fuera poco, debo reconocer que soportaron más de una pregunta absurda e, incluso, algo impertinente de mi parte.

Me hubiera gustado tener la oportunidad de conocer el testimonio de más personas a las que me acerqué solicitando una entrevista, particularmente de quienes participaron, de una u otra forma, en el diseño y la implementación de la 'reforma académica'. Esto desafortunadamente no fue posible. Me apuro a aclarar que comprendo y respeto sus razones para guardar un silencio que, seguramente, resulta prudente. Además, debo decir que siempre se me trató con una cortesía que no es común encontrar: incluso cuando declinaron responder mi entrevista (o cuestionario), me recibieron (o me respondieron por escrito) personalmente y alentaron el desarrollo de mi proyecto de investigación. Con todo, ojalá algún día conozcamos su visión de lo ocurrido: mucho ayudará a todos los interesados en el tema.

Felipe Bracho y Ricardo Becerra merecen un agradecimiento especial, dado el tiempo que me regalaron y la franqueza y entusiasmo con que cada uno relató su respectiva experiencia en la UNAM. Lo mismo va para Jorge Mesta y María Eugenia Espinoza, quienes no sólo compartieron su conocimiento sobre la UNAM y la política estudiantil, sino que, además, me permitieron trabajar en la pequeña pero sustancial biblioteca con que cuenta la oficina que hasta julio de 1997 estuvo a su cargo. Gracias también a Erick Ramírez, quien con gentileza me guió por dicha biblioteca y resolvió mis dudas.

Trabajar bajo la supervisión del Dr. Benito Nacif fue una experiencia enriquecedora. No sólo mostró una paciencia sin igual frente a la desafortunada mezcla de informalidad y tardanza que permeó mis --por llamarlas de alguna forma-- 'esporádicas entregas', sino que, sobre todo, me obligó a pensar cuidadosamente mis argumentos. Además, su relato sobre Oxford contribuyó a que decidiera el destino de mi posgrado.

Por supuesto, no puedo sino agradecer mi experiencia como alumno de excelentes profesores (espero que, como alguno de ellos me dijo alguna vez, 'mis prolongados silencios en clase' no los hayan contrariado demasiado). Enlistarlos sería una tarea, además de larga, arriesgada: resultaría imperdonable dejar a alguno fuera. Subrayo simplemente que este trabajo les debe más de lo que sospechan. Y es que temo que más de uno podrá --dado el tema-- no verse reconocido en este trabajo y, peor aún --dado el mirador analítico--, concluir: 'otro alumno que no aprende la lección'. Les aseguro, por lo menos respecto de la primer cuestión, que esto no es así.

Debo mencionar también a 'la banda' del Colegio. El mero hecho de conocernos creo que más que justifica los cuatro años en el Colmex (vaya, ¡hasta el quinto año, tesis y búsqueda de becas incluidas!) Parece que seguiremos bastante cerca, así que compartiremos nuevas aventuras en el Reino Unido y tendré tiempo para seguirles dando las gracias.

Finalmente, en este caso los últimos son, a no dudar, los primeros. A mis padres y mis hermanos --que no tendrán que padecer la lectura de este texto-- no puedo sino decirles: gracias, *por todo*. Esto incluye la asistencia informática de Gerardo (que le valió más de un desvelo): sin su ayuda hace tiempo habría sucumbido ante la conspiración que --yo insisto-- las computadoras han organizado en mi contra.

Acrónimos

CC7: Convergencia Comunista 7 de enero

CCH: Colegio de Ciencias y Humanidades

CEU: Consejo Estudiantil Universitario

CAU: Consejo Académico Universitario

CU: Ciudad Universitaria

ENAP: Escuela Nacional de Artes Plásticas

ENEP: Escuela Nacional de Estudios Profesionales

ENP: Escuela Nacional Preparatoria

FA: Facultad de Arquitectura

FC: Facultad de Ciencias

FCyA: Facultad de Contaduría y Administración

FCPyS: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

FD: Facultad de Derecho

FDN: Frente Democrático Nacional

FE: Facultad de Economía

FES: Facultad de Estudios Superiores

FFyL: Facultad de Filosofía y Letras

FM: Facultad de Medicina

FO: Facultad de Odontología

FP: Facultad de Psicología

FQ: Facultad de Química

IPN: Instituto Politécnico Nacional

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores

UAM: Universidad Autónoma Metropolitana

UDUAL: Unión de Universidades de América Latina

UNACE: Unidad Académica Estudiantil

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

VU: Voz Universitaria

Índice

Introducción	1
Capítulo I. Los fundamentos analíticos. Nuevo institucionalismo y acción colectiva	10
Capítulo II. Algunos antecedentes mínimos. El arreglo institucional que reguló la admisión a nivel superior en la UNAM durante los años cincuenta y sesenta	28
Capítulo III. Origen y efectos del pase automático	48
Capítulo IV. El primer paquete de la reforma académica	67
Capítulo V. La organización de los estudiantes de la UNAM y el mantenimiento del <i>status quo</i>	96
Conclusiones	132
Sección de apéndices	
Bibliografía	

Introducción

En abril de 1986 el Rector Jorge Carpizo presentó públicamente un diagnóstico desusadamente crítico sobre el estado de cosas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). En dicho documento el Rector identificó las principales ‘debilidades’ que explicaban el deterioro académico de la Universidad. La recepción del diagnóstico resultó mayoritariamente favorable, lo mismo al interior de la UNAM que entre la sociedad.

Meses después --en septiembre-- el Rector propuso, y el Consejo Universitario aprobó, el ‘primer paquete’ de la reforma académica. Una de las medidas de que constaba dicho paquete consistía en la modificación de la institución del pase automático. De acuerdo con la propuesta, el pase automático, que llevaba dos décadas vigente, dejaría de ser un privilegio irrestricto para los egresados del bachillerato universitario. En adelante, éstos tendrían que demostrar un mérito académico mínimo (haber terminado el ciclo escolar en tres años y con un promedio mínimo de ocho) para resultar eximidos del concurso de selección para ingresar a una licenciatura en la UNAM. El primer paquete de la reforma académica, sin embargo, iba más allá del pase automático: en general, puede decirse que buscaba ofrecer un régimen escolar relativamente más estricto. Así, parecía que la laxitud que durante las últimas dos décadas había caracterizado el conjunto de reglas que definía el ingreso, la permanencia y el egreso de la UNAM se reduciría considerablemente.

Sin embargo, cuando se reanudaron las clases varios grupos de estudiantes empezaron a manifestar su oposición ante las reformas recién introducidas. Creado el 31 de octubre con la demanda de derogar el primer paquete de la reforma académica, el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) logró aligutinar la oposición ante la iniciativa del Rector. Sus actos masivos registraron una asistencia cada vez mayor y el movimiento estudiantil pronto alcanzó notoriedad en la opinión pública. A juzgar por sus resultados, el CEU ha sido uno de los movimientos estudiantiles más exitosos en la historia de la UNAM: el rápido reconocimiento como interlocutor de Rectoría pronto devino en un trato bilateral; un diálogo público con Rectoría que fue transmitido íntegramente por radio; sucesivas ofertas de Rectoría relajando el contenido de las modificaciones impugnadas; una visibilidad creciente en los medios; una huelga estudiantil que paralizó la Universidad poco más de dos semanas; y, finalmente, la cancelación del primer paquete de la reforma académica y el compromiso de la autoridad de realizar un ‘Congreso Universitario’ cuyas conclusiones serían ‘asumidas’ por el Consejo Universitario.

Es decir, estamos ante la *acción colectiva* de un grupo estudiantil organizado que consiguió impedir la implementación de un proyecto de *cambio institucional* propuesto por la autoridad universitaria. Por eso los fundamentos analíticos en que se basa este trabajo consisten, básicamente, en el nuevo institucionalismo y en la teoría de la acción colectiva, literaturas estrechamente emparentadas entre sí, en tanto comparten un conjunto de micro-fundaciones en común que proviene, básicamente, del modelo del actor racional.

Por un lado, el nuevo institucionalismo nos permitirá analizar las 'reglas del juego' o, más formalmente, la *estructura de incentivos* en que se inscribió el comportamiento de cada uno de los actores involucrados. Así, tomar como punto de partida el modelo del actor racional no necesariamente supone reducir la acción individual a la mera manifestación de una intención o una preferencia. El comportamiento individual está sujeto a restricciones derivadas, fundamentalmente, del marco institucional.

Por otro lado, la literatura ocupada del estudio de la acción colectiva se ha encargado de mostrar cómo la racionalidad individual conduce --con más frecuencia de lo que algunos podrían suponer-- a resultados colectivamente irracionales, cuyo ejemplo más conocido lo constituye el problema del *free rider*. Así, el modelo de la racionalidad individual no tiene por qué suponer una sociedad sin conflicto o sin --por paradójico que parezca-- irracionalidad (colectiva); más bien puede decirse lo contrario. Además, la teoría de la acción colectiva nos permitirá romper con un supuesto muy extendido que sin embargo parece tener poco fundamento: basta con que un conjunto de individuos compartan un interés común para que estos organicen, naturalmente, una acción colectiva.

Uno y otro componentes de los fundamentos analíticos de esta investigación serán expuestos en el Capítulo I de este trabajo. Por el momento me limito a explicar, en las líneas que siguen, algunas de las razones que subyacen tras mi elección de este instrumental analítico. Igualmente, adelanto algunos de los puntos fundamentales que componen los otros cuatro capítulos de que consta esta tesis.

1. Sobre el inconveniente de las explicaciones totales

Para encontrar en la teoría del actor racional un marco de análisis útil no es necesario suponer que los individuos se comportan, siempre y en todos los ámbitos, como decisores racionales. Cómo negar que los individuos, *en realidad*, actúan a partir de una diversidad de motivaciones, algunas de las cuales son racionales, otras más que no lo son. Un individuo, pues, puede actuar de manera egoísta, altruista, racional, emotiva... Esto, como descripción empírica, resulta razonable. Sin

embargo, como acercamiento teórico no lo es, *a menos* que se especifiquen las condiciones en las que resulta dominante para la acción un cierto tipo de motivación y no otro. No es difícil notar que esta tarea teórica es sumamente complicada. De hecho, aquí reside uno de los principales argumentos para servirse de un conjunto de micro-fundaciones más fácilmente manejable; en este caso, de las que provee el modelo del actor racional.

Es importante notar que, no por extendida, la pretensión de ofrecer una *explicación total* está exenta de problemas. En realidad, si uno se fija una meta como esta, *ninguna* teoría será, *nunca*, suficiente. Ante una empresa de tal envergadura, uno seguramente terminará recurriendo a una estrategia pragmática: servirse de distintas teorías, a la manera de una gran 'caja de herramientas' que permita generar, según se requiera, explicaciones particulares que 'cuadren' con un conjunto de eventos. Esta estrategia, aunque en principio atractiva, tiene algunos inconvenientes. Y es que, al desaparecer las restricciones teóricas, es decir, al no disponer de una teoría que proporcione una estructura analítica fundamental, resulta imposible falsificar una hipótesis: todo es cuestión de hurgar en la caja para que aparezca *alguna* teoría que explique *algún* aspecto específico del caso estudiado.

Así, si se utiliza una variedad de micro-fundaciones para dar cuenta del comportamiento humano es necesario explicar su interrelación teórica. De otro modo nos encontraremos ante una simple sucesión de hipótesis *ad-hoc*, ante una miscelánea --más o menos comprehensiva-- de eventos, cada uno de los cuales se explica a partir de alguna teoría. Entonces, reconocer que una teoría --cualquiera que ésta sea-- tiene limitaciones puede ser, antes que un motivo para desecharla sin más, una razón para utilizarla y discutir dichas limitaciones.

El objetivo de esta tesis, entonces, es uno bastante limitado: construir una explicación, fundada analíticamente en el modelo del actor racional, sobre el fracaso de un proyecto que buscaba reformar --entre otras-- la institución del pase automático, como resultado de la acción colectiva de los estudiantes que, de ser el 'sector' menos organizado de la UNAM, en cuestión de meses lograron constituir, *de facto*, un efectivo punto de veto.

2. Sobre el estudio de los movimientos estudiantiles

Entre los trabajos dedicados al análisis de los movimientos estudiantiles no son pocos los que les atribuyen motivaciones idealistas a sus participantes. Así, los estudiantes persiguen, por medio de su acción organizada, objetivos tan amplios como 'democratizar la vida pública del país' o

'acceder a una mejor sociedad'. Por ejemplo, según uno de los trabajos clásicos sobre movimientos estudiantiles en México.

La fuerza unificadora que la democracia brinda a un movimiento no se aniquila por el solo hecho de que puedan acomodarse bajo esa bandera concepciones totalmente distintas de organización política y social... el cemento que cohesiona estas enormes divergencias está dado por la búsqueda, en todos los casos, de una sociedad en la que los beneficios del desarrollo se encuentren mejor distribuidos.¹

La formación del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en 1986 no escapó de esta mirada idealizante. Algunos observadores identificaron en la acción ceuista "una brillante lección de intervención ciudadana real", cuyo propósito era luchar por la "democracia universitaria" y contra "todo aquello que limita y restringe discriminatoriamente el derecho de todos los jóvenes mexicanos a recibir una formación básica universitaria".²

Este trabajo tiene una orientación distinta que, hasta donde conozco, ha sido poco utilizada para analizar los movimientos estudiantiles y, más específicamente, el movimiento estudiantil ceuista de 1986-1987. Primero, porque tiene como punto de partida lo que en las ciencias sociales se ha dado en llamar individualismo metodológico, cuyo postulado principal consiste en identificar en la acción individual el componente fundamental a partir del cual se explican los fenómenos sociales agregados. Es decir, la explicación de una acción colectiva se encuentra en las motivaciones de los agentes individuales, no en las consecuencias colectivas de un determinado patrón de cooperación; si se prefiere, el *explanandum* reside en la *participación individual* en una acción colectiva.

En segundo lugar porque, como se dijo, el conjunto de micro-fundaciones que se utiliza para explicar el comportamiento individual proviene de la teoría del actor racional. Se considera, entonces, que los individuos: tienen unas determinadas preferencias, mismas que pueden ordenar lógicamente; son maximizadores, al buscar los mayores beneficios y los menores costos posibles; y, sobre todo, tienen como motivación fundamental la búsqueda del interés propio. Como escribe Schelling, "though people may care how it all comes out in the aggregate, their *own* decisions and their *own* behavior are typically motivated toward their *own* interests".³

¹ Sergio Zermeno, *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1978, p. 1.

² Daniel Cazés, "Democracia y elecciones en la UNAM", *La Jornada*, 22 de noviembre de 1987, p. 5.

³ Thomas Schelling, *Micromotives and Macrobehavior*, New York, W.W. Norton & Company, 1978, p. 24 (subrayado en el original). Nota: en lo que hace a las citas textuales en otro idioma, sigo el consejo de la Profesora Marta Elena Venier, para quien las citas se deben mantener en el idioma original si se cumplen dos condiciones: 1) es razonable esperar que el lector conoce el idioma en cuestión; 2) las traducciones propias que se ensayaron no lograron mantener el sentido original de la cita.

De esta forma, en esta investigación me propongo explicar, sirviéndome de la teoría de la acción colectiva y manteniendo el supuesto según el cual los individuos se comportan racionalmente: 1) por qué los estudiantes decidieron participar en una acción colectiva, aun cuando parecían tener razones para no hacerlo; 2) por qué los estudiantes decidieron participar en la acción colectiva en un momento dado; y 3) cuáles fueron algunos de los resultados de la acción colectiva estudiantil.

Así, en el Capítulo V identifiqué las condiciones que hicieron posible la cooperación entre un amplio grupo de estudiantes de la UNAM para formar el CEU y, eventualmente, bloquear la implementación de la reforma académica y mantener el *status quo*. Para ello parto de una comparación entre las similitudes y diferencias que guardaba la situación de los opositores potenciales a la reforma académica con la de unos revolucionarios potenciales, e identifiqué algunos rasgos fundamentales del problema de acción colectiva --al que denomino un dilema del rebelde-- que enfrentaban los estudiantes de la UNAM. Para explicar la solución de dicho problema, propongo dos hipótesis para dar cuenta de: 1) la participación de 'las bases' en el CEU; y 2) la participación de 'los líderes' en el CEU. La primera hipótesis consiste en notar que la participación en el CEU, lejos de constituir un costo, se convirtió en un beneficio en sí mismo, con lo que operó como incentivo selectivo. La segunda hipótesis se construye a partir de la incorporación, a la luz de la dinámica de la acción colectiva, de la noción de los beneficios privados del liderazgo. Es decir, quienes primero se unieron a la acción colectiva, cuando el éxito de ésta era más incierto y aún no existían incentivos selectivos que repartir, lo hicieron a partir de la expectativa de convertirse en los líderes del grupo y obtener los beneficios resultantes de dicha posición. Terminé el capítulo revisando de manera muy breve algunos de los rasgos principales de la interacción estratégica entre el CEU y Rectoría, demostrando que ésta tenía la forma de un *chicken game* que se resolvió, prácticamente desde un principio, en favor de los estudiantes. Esto explica la imposibilidad para alcanzar --no obstante las ofertas de Rectoría para atenuar los cambios-- una solución de compromiso que terminara con el conflicto político-estudiantil y posibilitara la implementación de por lo menos algunas medidas del primer paquete de la reforma académica.

3. Sobre el estudio de un proyecto de cambio institucional

Por supuesto, explicar la organización de la acción colectiva de los estudiantes contra el proyecto de la reforma académica sólo es posible una vez que se ha discutido el proyecto en cuestión, en este caso, el llamado 'primer paquete' de la reforma académica que impulsó el Dr. Jorge Carpizo

durante su rectorado. Para estudiar un proyecto reformista --o, si se prefiere, de cambio intencional-- pueden adoptarse diversas perspectivas. Una opción consiste en analizar los resultados del proyecto a la luz de la relación técnica o analítica entre el estado del mundo que se considera indeseable y el conjunto de acciones orientado a modificarlo. Aclaro que esta *no* es la perspectiva que yo adopto en este trabajo. Por el contrario, me centro en los *intereses políticos* que explican el desenlace --en este caso fallido-- del proyecto de cambio.

Esto es así, primero, porque, dada la naturaleza de la cuestión, lo que puedo decir sobre la sustancia del conjunto de medidas reformistas (v.g. reglamentación del pase automático o desaparición de las segundas vueltas) y, más aún, sobre su incidencia sobre el estado indeseable del mundo (v.g. el bajo nivel académico de la UNAM) es, en el mejor de los casos, bastante rudimentario. Como Rafael Segovia ha indicado, “la calidad [de la enseñanza] es un problema de especialistas, de quienes han hecho materia de investigación los métodos y contenidos de lo que debe ser enseñado y por quién”.⁴

Pero, además, porque el proyecto en cuestión fracasó como resultado de la oposición política que generó. No fue un problema técnico en su diseño (v.g. suponer una relación de causalidad equivocada entre la laxitud del régimen escolar y el nivel académico), sino que, detrás del bloqueo de la reforma académica, se encontraba un conjunto intereses diversos --el de los estudiantes de la UNAM-- que logró organizarse efectivamente. Aclaro que explicar el fracaso de la reforma académica en términos de los *intereses políticos* que se opusieron al --y eventualmente impidieron el-- proyecto de cambio no implica que se considere a éste un proyecto técnica (v.g. ‘pedagógicamente’) bien diseñado. El argumento es, simplemente, que, aun si su diseño hubiese sido, *en este sentido*, impecable, la implementación habría resultado igualmente conflictiva en el terreno político.

Acercarse así al estudio de una reforma nos permitirá descargar dicho término de una connotación valorativa: por reforma se entenderá no ‘un cambio para bien’ (en todo caso, ¿para bien de quién?) sino, simplemente, un proyecto de cambio intencional con consecuencias diversas, con costos lo mismo que con beneficios. Como establecen Davidson y Oleszek,

‘Reform’ [usually] denotes change for the better... but whether change is reform depends on where you are standing. One person’s reform is another’s stumbling block. Nor is it possible to say with certainty whether a given innovation will resolve the problem for which it was

⁴ Rafael Segovia, “Estado y educación”, en su libro *Lapidaria política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996. p. 544.

designed, or even whether it will produce positive or negative results. Change usually brings in its wake costs as well as benefits.⁵

De esta forma, en el Capítulo IV ofrezco un análisis del proyecto de reforma académica que el Consejo Universitario aprobó, a propuesta del Rector Jorge Carpizo, el 11 de septiembre de 1986. Empiezo por formular una breve caracterización del primer año del rectorado de Carpizo, en la que incluyo la identificación del momento específico en que un puñado de activistas estudiantiles comenzaron a actuar como grupo para manifestar colectivamente su oposición ante una iniciativa específica del Rector (su 'exhortación al pago de cuotas voluntarias'). Después, realizo un descripción mínima de la aprobación y el contenido del primer paquete de la reforma académica. Una de las principales medidas de dicho paquete consistía en la reglamentación del pase automático que, tras dos décadas de vigencia, dejaría de ser un privilegio irrestricto para los bachilleres universitarios. En adelante, únicamente quienes demostraran un mérito académico mínimo --originalmente estipulado en la terminación del ciclo en tres años y con un promedio no menor a los ocho puntos-- resultarían eximidos del concurso de selección para ingresar a una licenciatura en la UNAM. Sin embargo, subrayo que la reforma académica del Rector iba más allá de la mera reglamentación del pase automático y, en general, implicaba eliminar o, al menos, reducir la laxitud del régimen escolar. Termino el capítulo ofreciendo un análisis de la reforma a partir de los costos y beneficios que ésta suponía para los principales involucrados: los estudiantes de la UNAM. En este sentido, destaco una asimetría básica --a la luz de los intereses de los estudiantes de la UNAM-- entre los costos y los beneficios de la modificación del *status quo*: mientras los primeros eran privados, inmediatos y seguros, los segundos eran públicos y, aun si privados, no-inmediatos e inciertos. Esta asimetría influyó de manera importante sobre la estructura de incentivos en que se enmarcaba el comportamiento de los estudiantes de la UNAM, en tanto constituyó una condición necesaria pero no suficiente para la organización de la 'rebelión estudiantil' contra la reforma académica.

4. Sobre la necesidad de mirar hacia atrás en el tiempo

Sin embargo, difícilmente puede uno entender lo ocurrido en la UNAM durante los años de 1986 y 1987 sin mirar hacia atrás en el tiempo. Y es que la historia es una fuente importante de estabilidad y cooperación. No empezamos cada día con una pizarra en blanco en la que escribimos cómo es que deseamos interactuar en sociedad; de hecho, la mayoría de las instituciones que enmarcan

⁵ Roger Davidson y Walter Oleszek, *Congress against Itself*, Bloomington, Indiana University Press, 1977, p. 2.

nuestra interacción generalmente son legados de la historia. De tal forma, la historia limita de manera fundamental nuestras posibilidades sociales --por supuesto, dicho reconocimiento no constituye, en sí mismo, una *explicación* del cambio y la continuidad institucional; no hay un *actor* llamado historia. Así, si en 1986 el CEU defendió el pase automático, dos décadas atrás 'el primer CEU' lo demandó y eventualmente 'lo conquistó' como resultado de la movilización y la huelga estudiantil de 1966.

A veces sólo es posible entender el mundo a nuestro alrededor analizando cómo fue que se llegó a dicho estado. Este es el caso del pase automático, institución cuya modificación constituyó en 1986 el incentivo más poderoso para la organización de un movimiento estudiantil en defensa del *status quo*, cuya principal clientela se encontraba entre los bachilleres universitarios. Entender el pase automático exige revisar, así sea mínimamente, su historia: estudiar lo mismo su origen que sus consecuencias a lo largo del tiempo.

Veremos, en el Capítulo III, que el pase automático nació como lo que es: un privilegio, concedido por la autoridad ante la presión política de un grupo específico (los bachilleres universitarios). En este capítulo empiezo por revisar el origen de la institución: la renuncia en 1966 del Rector Ignacio Chávez como resultado de un conflicto político-estudiantil que, surgido en la Facultad de Derecho, pronto se extendió en distintas Escuelas y Facultades hasta derivar en una huelga estudiantil. Esta renuncia, sin embargo, no bastó para desactivar el movimiento estudiantil --que para entonces había constituido el CEU, cuyas bases provenían principalmente de los distintos planteles de la Escuela Nacional Preparatoria. Entonces, el Rector entrante --Javier Barros Sierra-- accedió a satisfacer una de las demandas ceuistas: la concesión del pase automático a la licenciatura para los bachilleres universitarios. Demuestro después cómo, si su concesión se explica en términos de sus efectos inmediatos, la institución del pase automático tuvo consecuencias de mayor alcance, que agrupo bajo dos rubros: 1) efectos directos; y 2) efectos por incentivo. Los primeros fueron, básicamente, de orden redistributivo: los estudiantes del bachillerato de la UNAM ganaron (en tanto *aseguraban* su ingreso a una carrera en la UNAM por el mero estatus de bachilleres universitarios), al tiempo que los egresados de otro tipo de bachilleratos perdieron (en tanto los ingresos por la vía del pase automático crecieron con rapidez reduciendo los lugares disponibles para los aspirantes provenientes del concurso de selección). Los segundos, aunque no fácilmente cuantificables, al menos se pueden identificar analíticamente. Por un lado, el pase automático convirtió al bachillerato universitario en una opción relativamente más atractiva que el resto de los bachilleratos, en tanto aseguraba a sus egresados el ingreso a una

carrera en la UNAM. Esto constituyó un incentivo para ingresar a dicho bachillerato, lo que estimuló una tendencia al crecimiento. Por otro lado, el pase automático eliminó algunos de los incentivos que enfrentaban los estudiantes del bachillerato universitario para mantener un buen récord académico (el lugar en una carrera estaba asegurado independientemente del promedio obtenido). Termino el capítulo subrayando que los efectos distributivos del pase automático, lejos de permanecer estáticos, se modificaron a lo largo del tiempo. En el momento en que la UNAM dejó de crecer --hacia principios de los ochenta--, la permanencia de la institución del pase automático supuso que los egresados del bachillerato universitario prácticamente monopolizaron los lugares de nuevo ingreso de las carreras más demandadas que ofrecía la UNAM. Ofrezco también una explicación tentativa sobre las causas que llevaron a que la UNAM, tras décadas de constante expansión, dejara de crecer con la llegada de los años ochenta.

Sin embargo, entender los efectos y el significado de la introducción del pase automático exige mirar todavía más atrás en el tiempo, para analizar el arreglo institucional previo; es decir, ¿cuál era el marco institucional que regulaba la admisión de estudiantes a la UNAM antes de que existiera el pase automático? Así, en el Capítulo II ofrezco una somera revisión del arreglo institucional que reguló las admisiones a nivel profesional en la UNAM durante la década de los años cincuenta y la primera mitad de los sesenta. Identifico dos periodos, divididos por el año de 1962, fecha en que se instauró, por vez primera en la historia de la UNAM, el examen de admisión como mecanismo para asignar los lugares disponibles. Hasta antes de ese momento, en la UNAM prevaleció un acceso prácticamente irrestricto lo que, en el marco de una oferta de estudios superiores muy limitada en el resto del país, contribuyó al enorme crecimiento en la matrícula de la UNAM en el curso de los años cincuenta. Crecimiento que no tardó en convertirse en un problema, tanto por sus implicaciones académicas como por las limitaciones físicas existentes. Entonces, en 1962 el Rector Ignacio Chávez introdujo la institución del examen de admisión. Si sus efectos sobre la calidad académica son un asunto de difícil determinación, los efectos del examen de admisión sobre el crecimiento de la UNAM resultaron evidentes: por vez primera desde 1948 se detuvo el crecimiento, de un año a otro, en el número de primeros ingresos. Al mismo tiempo, se logró controlar y estabilizar la tendencia al crecimiento de la matrícula de la UNAM, en lo que pareció ser un esfuerzo por hacer de la UNAM una institución de educación superior relativamente más selectiva.

Capítulo I

Los fundamentos analíticos.

Nuevo institucionalismo y acción colectiva

1. ¿Qué son las instituciones?

'*Institutions matter*': posiblemente una de las frases más pronunciadas durante las últimas dos décadas entre quienes se dedican a las ciencias sociales. Numerosos especialistas, desde los miradores más diversos, se han lanzado al 'rescate de las instituciones': trabajos cercanos a la sociología histórica,¹ a la teoría de las organizaciones,² a la economía³ y, por supuesto, a la ciencia política --lo mismo en su variante más cercana a la teoría del actor racional que en sus formulaciones más 'tradicionales'--,⁴ han buscado demostrar la importancia de las instituciones en tanto 'reglas del juego' en la sociedad.

Este renovado interés por las instituciones ha conducido a la identificación de numerosos autores como representantes del nuevo institucionalismo. Sin embargo, en realidad no estamos ante *un* nuevo institucionalismo --en tanto perspectiva analítica con unas micro-fundaciones, o conjunto de supuestos conductuales, compartidos--, sino ante un interés renovado, que cruza diversas disciplinas sociales, por estudiar las instituciones.⁵ Con lo que, más que de nuevo institucionalismo, debemos hablar, en plural, de nuevos institucionalismos. Decir que hay tantos nuevos institucionalismos como disciplinas sociales sería, ciertamente, caer en la exageración. No lo es, sin embargo, identificar al menos dos grandes variedades neo-institucionales.⁶

¹ Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

² Walter Powell y Paul DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press, 1991.

³ Douglass North, *Structure and Change in Economic History*, New York, W. W. Norton, 1981.

⁴ Véanse, respectivamente: por un lado, Jon Elster, *The Cement of Society. A Study of Social Order*, New York, Cambridge University Press, 1989 o Kenneth Shepsle "Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 1, no. 2, 1989, pp. 131-147; y, por el otro, James March y Johan Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, 1989 o Sven Steinmo, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

⁵ En este sentido véase Elinor Ostrom, "Rational Choice Theory and Institutional Analysis: Toward Complementarity", *American Political Science Review*, vol. 85, no. 2, 1991, pp. 237-243.

⁶ Hay quien prefiere identificar tres variedades. Es el caso de Koelble (quien da cuenta de los institucionalismos: sociológico, basado en la elección racional, e histórico) o de Kato (para quien es posible estudiar las instituciones desde tres perspectivas: ciencia política 'tradicional', teoría de la elección racional, y teoría de la elección racional modificada). Cfr. Thomas Koelble, "The New Institutionalism in Political Science and Sociology", *Comparative Politics*, vol. 27, no. 2, 1995, pp. 231-243, y Junko Kato, "Review Article: Institutions and Rationality in Politics. Three Varieties of Neo-Institutionalist", *British Journal of Political Science*, vol. 26, no. 4, 1996, pp. 553-582. Nótese que, en realidad, tras estas categorías subyace la distinción entre *dos* construcciones analíticas (o típico-ideales) distintas, cada una de las cuales supone unas 'micro-fundaciones' particulares para la conducta humana. Expresado casi como

Por un lado están los trabajos más o menos cercanos a la teoría del actor racional, caracterizados ante todo por servirse del instrumental analítico de la microeconomía para explicar comportamientos no-económicos (v.g. políticos), que tienen como foco explicativo la relación entre las instituciones y los individuos (y sus organizaciones).⁷ Por otro lado están los trabajos más cercanos a la tradición del análisis sociológico e histórico, que parten de una lógica de lo apropiado --antes que de una lógica de las consecuencias-- para ofrecer explicaciones sobre las instituciones u organizaciones (no distinguen entre unas y otras) en tanto unidad básica de análisis --antes que como el resultado de un conjunto de comportamientos individuales.⁸ Si hay algún postulado que divide a un grupo del otro, este es, sin duda, el de la racionalidad individual: para unos, un supuesto conductual útil --asi sea como punto de referencia-- para construir explicaciones analíticamente sólidas de comportamientos sociales diversos; para otros, un supuesto estorbo, que dificulta la comprensión de las instituciones, tarea posible sólo a partir de un método basado en la observación inductiva.⁹

La precisión es pertinente, en tanto en esta investigación me limito a utilizar --por las razones expuestas en la introducción-- el primer tipo de análisis neo-institucional; es decir, aquel cuyas micro-fundaciones están constituidas, en lo fundamental, por la teoría del actor racional.¹⁰ Desde esta perspectiva las instituciones constituyen --como se suele repetir con insistencia-- las 'reglas del juego' en una sociedad. Expresado más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción social y reducen la incertidumbre; "el marco en cuyo interior ocurre la interacción humana", marco que "define y limita el conjunto de elecciones de los individuos".¹¹ Las instituciones, pues, constituyen la *estructura de incentivos* que da forma al intercambio humano, sea político, social o económico.¹²

Al definir el concepto institución conviene, sin embargo, introducir calificaciones adicionales. Una institución --al menos en el sentido que interesa estudiar aquí-- no es cualquier 'limitación ideada por

caricatura, de un lado está el *homo economicus* de Adam Smith (orientado por la racionalidad instrumental y las oportunidades de mejoramiento) y, del otro, el *homo sociologicus* de Emile Durkheim (guiado, de manera casi inercial, por las normas sociales). Para una discusión al respecto, véase Jon Elster, *The Cement of Society. A Study of Social Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, esp. pp. 97-107.

⁷ Por ejemplo, desde Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993 hasta George Tsebelis, *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, Los Angeles, University of California Press, 1990.

⁸ Por ejemplo, James March y Johan Olsen, *op. cit.*, Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *op. cit.*, o Peter Hall, *Governing the Economy*, New York, Oxford University Press, 1986.

⁹ Discutir con detalle las diferencias entre una y otra variedad de nuevo institucionalismo es, por supuesto, una tarea que no pretendo emprender aquí. A quien le interese la cuestión, puede remitirse a los artículos, ya citados, de Elinor Ostrom, Thomas Koelble y Junko Kato.

¹⁰ Véase la "Introducción" de este trabajo.

¹¹ Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, p. 14.

¹² Cfr. Douglass North, "Institutions and a transaction-cost theory of exchange", en James Alt y Kenneth Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, esp. p. 182.

el hombre que da forma a la interacción social' (por ejemplo, el saludo de mano), sino un tipo de limitación particular: aquella que establece qué acciones (o resultados) son requeridos, prohibidos o permitidos y que, además, contempla explícitamente las sanciones externas correspondientes a la violación de la regla.¹³ Esto nos sitúa, evidentemente, ante la recurrente discusión sobre el carácter formal o informal de las instituciones que, por más interesante que sea --y no tengo duda que lo es--, no puedo reproducir aquí.¹⁴ Baste decir que, para los propósitos de este trabajo, es conveniente --sin que ello suponga negar la importancia de las normas informales-- restringir el uso del término institución para significar reglas formales; esto permitirá distinguir entre las instituciones (reglas apuntaladas por sanciones externas y formales) y las normas sociales (reglas informales, que pueden o no tener detrás una sanción social). Quizás convenga dejar que Elster aclare la distinción:

an institution can be defined as a rule-enforcing mechanism. The rules govern the behavior of a well defined group of persons, by means of external, formal sanctions. The implied contrast here is to social norms, which enforce rules by external, informal sanctions, and to internalized rules. A police-man may fine me if I litter in the park. If there is no policeman around, other people may glare at me. If there are no other people around, my own conscience may be sufficient deterrence.¹⁵

De manera que una parte esencial del funcionamiento de las instituciones consiste en los costos de su cumplimiento: de qué métodos se disponen para "determinar si una norma ha sido violada, medir el grado de la violación y sancionar al violador".¹⁶ Sobra decir que la presencia de sanciones para castigar las violaciones a la institución no excluye la posibilidad de que la regla sea, en efecto, violada; para los actores siempre es físicamente posible no seguir la regla --a fin de cuentas un artificio humano--, en cuyo caso deben, sin embargo, enfrentar la posibilidad de ser sancionados.

¹³ Elinor Ostrom define una regla o institución de la siguiente manera: "All rules are the result of... efforts to achieve order and predictability among humans by creating classes of persons (positions) who are then required, permitted or forbidden to take classes of actions in relation to required, permitted or forbidden states of the world". Elinor Ostrom, Roy Gardner y James Walker, *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1994, p. 38.

¹⁴ La discusión en torno del carácter formal o informal de las instituciones es prácticamente interminable. Cfr. Robert Sugden, *The Economics of Rights, Cooperation and Welfare*, Oxford, Basil Blackwell, 1986, Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, Margaret Levi, "A Logic of Institutional Change", en Karen Schweers Cook y Margaret Levi (eds.), *The Limits of Rationality*, Chicago, The University of Chicago Press, 1990, pp. 402-418.

¹⁵ Jon Elster, *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 147.

¹⁶ Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, p. 68.

Una segunda precisión que conviene introducir se refiere a la distinción analítica, tantas veces obviada, entre una institución y una organización.^{17 18} Como establece North, sirviéndose de una analogía con los deportes,

Conceptualmente, lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas [instituciones] y los jugadores [organizaciones]. El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación; mediante intervenciones limpias y a veces sucias.¹⁹

Ahora bien, en realidad ‘los jugadores’ (los individuos y sus organizaciones) y ‘las reglas del juego’ (las instituciones) tienen una estrecha relación entre sí. El origen, la permanencia y el cambio de un arreglo institucional no pueden entenderse sin hacer referencia a los individuos y sus organizaciones. Las instituciones --al menos como se les definió líneas arriba-- no son el resultado de un proceso de generación espontánea, sino del esfuerzo de diversos actores que --en un entorno de incertidumbre y de información marcadamente incompleta-- buscan asegurar la cooperación y facilitar el cumplimiento de los acuerdos (y, como veremos más adelante, distribuir los beneficios resultantes). “Esta visión de la selección de las instituciones considera una institución como una negociación *ex ante* cuyo objetivo es fomentar diversas formas de cooperación”.²⁰

Sin embargo, las instituciones no se escogen de una vez por todas, sino que están sujetas a transformaciones: la operación de la institución genera consecuencias no previstas, lo que supone una divergencia entre los incentivos *ex ante* y *ex post* que explican la decisión --de los individuos y sus organizaciones-- de mantener o modificar una institución.²¹ Aun cuando las partes pueden haber tenido fuertes incentivos *ex ante* para alcanzar una negociación para instituir una regla, los incentivos

¹⁷ No está de más recordar que Richard Maclver planteó, décadas atrás, esta distinción entre organizaciones e instituciones: mientras las primeras son *grupos* organizados, las segundas se refieren a *procedimientos* organizados. Véase *Society. Its Structure and Changes*, New York, Ray Long & Richard Smith Inc., 1931, esp. pp. 15-17.

¹⁸ Esta distinción no impide reconocer que las organizaciones frecuentemente proporcionan --como las instituciones-- una estructura de incentivos para la interacción humana; es decir, hay múltiples actores colectivos que pueden estudiarse no sólo como una organización sino, también, como una institución: “Las organizaciones generalmente tienen una estructura interna, un marco institucional que gobierna las interacciones de aquellas personas que constituyen la organización. Por lo tanto, diversas entidades colectivas pueden conceptualizarse lo mismo como una institución que como una organización, por ejemplo, una empresa, una burocracia pública, una iglesia o una universidad”. Jack Knight, *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 3.

¹⁹ Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, p. 15. El punto, pues, es que “mientras las instituciones son conjuntos de reglas que estructuran las interacciones entre los actores, las organizaciones son actores colectivos... sujetos a restricciones institucionales”. Jack Knight, *op. cit.*, p. 3.

²⁰ Kenneth Shepsle, “Studying Institutions. Some Lessons...”, p. 139.

²¹ *Ibid.*, p. 142.

ex post no siempre son compatibles con el mantenimiento de dicho acuerdo.²² Esto motiva que algunas partes decidan orientar sus esfuerzos --y recursos-- hacia un cambio en la institución.

Por último, qué organizaciones cobran vida y cómo evolucionan son hechos determinados fundamentalmente por el marco institucional: las organizaciones reflejan las oportunidades disponibles en el entorno institucional, lo que genera un “entrelazamiento... producto de la relación simbiótica entre las instituciones y las organizaciones que se han creado por evolución como consecuencia de la estructura de incentivos que proporcionan esas instituciones”.²³ Esta ‘economía política’ --o conjunto de intereses-- que subyace tras un arreglo institucional explica, al menos parcialmente, por qué resulta tan difícil para una parte o actor modificar intencionalmente una institución. Con lo que, si ‘hacer’ una institución es complicado, ‘deshacerla’ parecería serlo todavía más.

De lo hasta aquí escrito, pues, se desprende que las instituciones hacen predecible el comportamiento humano y, de esta manera, contribuyen a solucionar problemas sociales. Al reducir la incertidumbre, las instituciones permiten acceder a los ‘beneficios del intercambio’, a las ‘ganancias de la cooperación’ o, más generalmente, a las ventajas de vivir en sociedad: “[Institutions] allow social actors to produce, by acting with others, benefits that they would fail to achieve by acting alone”.²⁴

Sin embargo, como veremos, el de los beneficios colectivos es sólo uno de los dos ‘lados’ de las instituciones; el otro tiene que ver con los efectos distributivos de las instituciones: con ganadores, sí, pero también con perdedores. O, por lo menos, con unos que ganan más que otros. Así, no basta con decir que las instituciones solucionan --o mitigan-- *problemas de acción colectiva* y permiten a los diversos actores cooperar entre sí. Queda ‘la otra cara’ de las instituciones: las instituciones como instrumentos de re-distribución. Ahora bien, antes de analizar esta dualidad, conviene discutir mínimamente lo que se entiende por problemas de acción colectiva.

2. El problema de la acción colectiva: una formulación mínima

Un *problema de acción colectiva* supone, en su forma más general, un dilema entre la racionalidad individual y la racionalidad colectiva: el conjunto de actores involucrados en una situación de este tipo estaría mejor si todos eligieran un curso de acción determinado y, sin embargo --dada la

²² Cfr. Douglass North y Barry Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in the 17th Century England”, *Journal of Economic History*, vol. 49, no. 4, pp. 803-832.

²³ Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, p. 19.

²⁴ Jack Knight, *op. cit.*, p. 25.

estructura de incentivos prevaleciente-- , dicho curso de acción no está en el interés individual de los actores, lo que genera un resultado colectivo sub-óptimo. Es decir, estamos ante un problema de eficiencia distributiva (*allocative efficiency*, en inglés): los recursos se asignan de manera ineficiente en tanto no se alcanza un *óptimo de Pareto*,²⁵ con lo que un actor X podría obtener beneficios adicionales sin afectar a ningún otro actor (o, incluso, al mismo tiempo que el otro actor obtiene beneficios en el margen).

El ejemplo más conocido al respecto es, por supuesto, el *dilema del prisionero*.²⁶ Este dilema debe su nombre a la siguiente anécdota (acompañada de una matriz de pagos, donde $5 > 4 > 3 \dots$): dos prisioneros, de nombre X y Y, sospechosos de haber participado en un crimen, son recluidos en distintas celdas para ser interrogados. La policía le dice a cada uno de ellos que será liberado [5] si denuncia al otro --en la eventualidad, claro, que el otro no lo denuncie. Si ambos se denuncian mutuamente, los dos obtendrán tres años de prisión [1]. Si X no denuncia a Y, pero Y sí denuncia a X, X recibirá una condena de cinco años [0]. Si ninguno de los dos denuncia al otro, la policía tendrá evidencia sólo para encarcelarlos por un año [3]. Así, un actor racional escogerá una estrategia no-cooperativa (X_2, Y_2), con lo que el resultado será peor para ambos que el que hubiera resultado de seguir una estrategia cooperativa (X_1, Y_1).²⁷

	Y ₁	Y ₂
X ₁	3,3	0,5
X ₂	5,0	1,1

Fuente: Con base en Jon Elster, *Nuts and Bolts...*, p. 29 y George Tsebelis, *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, Los Angeles, University of California Press, 1990, p. 62.

Si planteamos la cuestión de manera más general y re-definimos la notación de nuestra matriz de pagos, podemos afirmar que, en un dilema del prisionero, se cumple la siguiente condición: $T > R > P > I$, donde T es la tentación a no-cooperar, R es la recompensa por la cooperación mutua, P es la

²⁵ Estamos ante un punto *Pareto-óptimo* cuando un actor X no puede beneficiarse sino a expensas de otro actor Y. Cfr. Iain Mclean, *Public Choice. An Introduction*, Oxford, Blackwell Publishers, 1987, p. 196.

²⁶ Para una breve historia de este dilema, véase la introducción de Brian Barry y Russel Hardin (eds.), *Rational Man and Irrational Society? An Introduction and Sourcebook*, Beverly Hills, Sage Publications, 1982, esp. pp. 23-26.

²⁷ Aunque en su formulación original este dilema supone la imposibilidad de los acusados para comunicarse entre sí, este supuesto puede hacerse a un lado y, sin embargo, el dilema se mantiene. Los jugadores pueden comunicarse, e incluso acordar elegir estrategias cooperativas --como frecuentemente sucede en el mundo real--, pero queda la pregunta de cómo asegurar el cumplimiento de dichos acuerdos. Así, el dilema se mantendrá --al menos para los juegos no-repetidos o 'de un sólo tiro'-- mientras no existan mecanismos que obliguen efectivamente (*binding agreements*) a los jugadores. Al respecto, véase Jon Elster, *Nuts and Bolts...*, pp. 28-29.

penalización por la no-cooperación mutua y, finalmente, I es el pago al ingenuo.²⁸ En un dilema del prisionero, entonces, hay un resultado individualmente racional pero colectivamente deficiente. Es individualmente racional porque el resultado es producto de individuos que eligen su *estrategia dominante*: no-cooperar.²⁹ Es colectivamente deficiente porque no es un resultado Pareto-óptimo: existe por lo menos otro resultado (R,R) en que *todos* los jugadores estarían mejor que en la no-cooperación mutua (P,P). Este es, precisamente, el problema de la acción colectiva: *es individualmente racional no-cooperar en un esfuerzo colectivo, aun cuando todos estarían mejor si cooperaran entre sí.*³⁰

Forma general de un dilema del prisionero

		Jugador 'B'	
		Cooperar	No-Cooperar
Jugador 'A'	Cooperar	R=3, R=3	I=0, T=5
	No-Cooperar	T=5, I=0	P=1, P=1

Fuente: Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, New York, Basic Books, 1984, pp. 8-10.

Así, la principal contribución del texto pionero de Olson sobre 'la lógica de la acción colectiva' consistió en aplicar este razonamiento a la formación de grupos de interés (sindicatos, asociaciones profesionales, *lobbies*...), fenómeno que buena parte de la ciencia política había considerado, sin más, como 'natural', 'evidente' o de 'sentido común': individuos con metas comunes necesariamente forman organizaciones para avanzar en la consecución de sus intereses (o valores) compartidos.³¹ Olson cuestionó esta visión, preguntándose si realmente está en el interés de los miembros potenciales la formación de —o participación en— un grupo de interés.³² Y es que "la consecución de cualquier meta o interés común significa que un bien público o colectivo ha sido provisto por el grupo. El mero hecho de que una meta o propósito es común a un grupo significa que nadie en el grupo es excluido

²⁸ Quizás resulten más ilustrativos los términos originales en inglés: T (Temptation to defect), R (Reward for mutual cooperation), P (Punishment for mutual defection) y S (Sucker's payoff). Robert Axelrod, *op. cit.*, p. 8.

²⁹ Se dice que una estrategia es dominante cuando ésta es la mejor opción para un jugador, *independientemente* de qué curso de acción elija el(los) otro(s) jugador(es). Al respecto véase Thomas Schelling, *Choice and Consequence. Perspectives of an Errant Economist*, Cambridge, Harvard University Press, 1984, pp. 232-235.

³⁰ Brian Barry y Russel Hardin (eds.), *op. cit.*, p. 25.

³¹ Al respecto véase William Mitchell, "Interest Groups: Economic Perspectives and Contributions", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 2, no. 1, 1990, pp. 85-108.

³² Partiendo de una premisa conductual básica: las acciones individuales están motivadas por el interés propio. Es decir, estamos ante lo que se suele denominar individuos 'estrechamente racionales' (en inglés, *narrow rationality*). Cfr. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, New York, Schocken Books, 1971 (revised edition), pp. 1-2.

del beneficio o la satisfacción que su consecución arroja".³³ Estamos, pues, ante el consabido problema del *free rider*:

Free-riders occur because individuals acting in a self-interested fashion see incentives to withhold their resources, hoping that the efforts of others will provide the good. By the collective nature of the good, the individuals will receive the good even if they did not contribute to its supply.³⁴

Antes de proseguir es fundamental aclarar el sentido del término *bien público*, que aquí – siguiendo a los principales estudiosos sobre la acción colectiva– se utiliza como sinónimo de bien colectivo.³⁵ Tradicionalmente se han atribuido dos propiedades básicas a los bienes públicos: 1) la ‘oferta conjunta’ o ‘subtractabilidad’ (*joint supply* o *subtractability*, en inglés); y 2) la imposibilidad o, mejor dicho, dificultad de exclusión.³⁶ Por subtractabilidad de un bien se entiende que el consumo de una persona no reduce el consumo disponible para los demás; por ejemplo, el que una persona X utilice un pronóstico del tiempo no reduce la disponibilidad de dicha información para las demás personas. La imposibilidad de exclusión supone que no es posible (o viable: v.g. costos, restricciones legales...) excluir del consumo de un bien a ciertas personas de un grupo relevante; es el caso, por ejemplo, de un manto acuífero subterráneo (por supuesto, en caso de que no se hayan establecido derechos de propiedad).³⁷

En la literatura sobre acción colectiva se utiliza una definición menos restrictiva: basta con que un bien se caracterice por la dificultad de exclusión para que éste se considere un bien público (o, si se prefiere, colectivo).³⁸ Es esta dificultad la que genera la posibilidad del *free riding* y, por lo tanto, el problema de acción colectiva.³⁹ De manera que la relación básica entre el análisis de los bienes públicos y el problema de la acción colectiva es la siguiente: la dificultad de excluir a miembros de un grupo relevante del consumo del bien en cuestión elimina los incentivos para que los individuos

³³ *Ibid.*, p. 15.

³⁴ Norman Frohlich y Joe Oppenheimer, "I Get By with a Little Help from My Friends", *World Politics*, vol. 23, no. 1, 1970, p. 105.

³⁵ Por ejemplo, véase: Mancur Olson, *op. cit.*, pp. 14-16; Russell Hardin, *Collective Action*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press-Resources for the Future, 1982, pp. 16-20; y Michael Taylor, *The Possibility of Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, pp. 5-7.

³⁶ Según la teoría clásica de los bienes públicos, surgida en el campo de las finanzas públicas. Cfr. Paul Samuelson, "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, no. 1, 1954, pp. 387-389. Para una breve discusión al respecto, véase Russell Hardin, *op. cit.*, pp. 18-20.

³⁷ Para una discusión más detallada de estas dos propiedades de los bienes, véase Elinor Ostrom, Roy Gardner y James Walker, *Rules, Games and Common-Pool Resources*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1994, pp. 6-7.

³⁸ Véase, más arriba, la nota 35.

³⁹ Michael Taylor, *op. cit.*, p. 6.

contribuyan a la provisión de dicho bien.⁴⁰ Por último, es fundamental no perder de vista la siguiente precisión: “no es necesario que un bien público para un grupo de la sociedad se encuentre en el interés de la sociedad como un todo. Así como un arancel podría ser un bien público para la industria que lo buscó, la eliminación del arancel podría ser un bien público para aquellos que consumen el producto de dicha industria”.⁴¹

Una vez aclarado lo anterior, regresemos al texto de Olson quien, para ilustrar la decisión individual entre participar y no-participar en un grupo, propone una sencilla ecuación que incluye los costos y beneficios (‘brutos’ y ‘netos’) *individuales* de participar en una acción colectiva:⁴²

$$\text{Beneficios netos} = \text{Beneficios brutos} - \text{Costos de participar en el grupo.}$$

Si los beneficios netos para un individuo son mayores que cero, se dice que el grupo es *privilegiado* y, “presumiblemente”, logrará organizarse y trascender los problemas de la acción colectiva, pues “sus miembros, o al menos uno de ellos, tiene un incentivo para asegurar la provisión del bien colectivo, aun si ello supone que él deba cargar con todos los costos de proveerlo”. Por ello, dice Olson, en estos casos el bien colectivo “puede obtenerse sin la organización de un grupo”.⁴³

Ahora bien, si los beneficios netos son menores que cero para *todos* los individuos, se dice que el grupo es *latente*: aunque los beneficios colectivos para el grupo sean muy grandes, los individuos no tendrán incentivos para participar en la provisión del bien colectivo.⁴⁴ Por lo tanto, el grupo permanecerá en estado latente y no logrará actualizar su acción colectiva, *a menos* que un bien no-colectivo esté disponible y fomente la participación.⁴⁵ Estamos, pues, ante la cuestión de los *incentivos selectivos*:

Only a *separate and 'selective' incentive* will stimulate a rational individual in a latent group to act in a group-oriented way... group action can be obtained only through an incentive that operates, not indiscriminately, like the collective good... but rather *selectively* toward the

⁴⁰ Cfr. Russell Hardin, *op. cit.*, p. 20.

⁴¹ Mancur Olson, *op. cit.*, p. 15, nota 22.

⁴² Para facilitar la exposición, no sigo la notación que presenta originalmente Olson. A saber: costos (C); beneficios brutos (V_i) para el individuo i; y beneficios netos (A_i) para el individuo i resultantes de su contribución al grupo. Compárese con *ibid.*, pp. 23-24.

⁴³ *Ibid.*, pp. 49-50. Hago a un lado el argumento de Olson sobre el tamaño de los grupos; recuérdese que Olson tiende a identificar los grupos privilegiados con los de tamaño pequeño, y los grupos latentes con los de gran tamaño. Esto, como muchos han demostrado, constituye una observación empírica antes que analítica. Para sólidas críticas a este respecto, revítese Michael Taylor, *op. cit.*, pp. 9-11 y, principalmente, Russel Hardin, *op. cit.*, pp. 38-49.

⁴⁴ La argumentación de Olson respecto de los “grupos intermedios” –un sub-tipo de los grupos latentes– es algo confusa. Su característica distintiva consiste en que la contribución (o la no-contribución) de los miembros del grupo es percibida por los demás, lo que según Olson depende fundamentalmente del *tamaño* del grupo. Esto puede dar lugar a una interacción estratégica de la que resulte la provisión –de alguna cantidad– del bien público. Cfr. Mancur Olson, *op. cit.*, p. 50.

⁴⁵ *Loc. cit.*

individual... the incentive must be 'selective' so that those who do not join the organization... or... contribute to the attainment of the group's interest, can be treated differently from those who do.⁴⁶

Este es, formulado en su mínima expresión, el problema de la acción colectiva.⁴⁷ Ahora podemos discutir las dos caras de las instituciones: las instituciones como soluciones a problemas de acción colectiva pero, también, como instrumentos re-distributivos.

3. Las dos caras de las instituciones

Las instituciones, en efecto, resuelven diversos problemas sociales. O, para decirlo más formalmente, constituyen mecanismos de coordinación que contribuyen a solucionar los problemas de la acción colectiva.⁴⁸ Éstos, cuya presencia es sin duda extendida en la vida social, pueden tomar distintas formas: *free riding*, falta de credibilidad y/o de mecanismos de compromiso, problemas de cumplimiento obligatorio (*enforcement*), inconsistencia dinámica...⁴⁹ Todas estas son cuestiones que tienen un efecto común: debilitan las posibilidades de obtener los beneficios del intercambio político, en tanto decisiones individualmente racionales redundan en la sub-optimalidad colectiva. Ante esto, los individuos procuran diseñar instituciones que les permitan cooperar entre sí y alcanzar beneficios colectivos.⁵⁰

⁴⁶ *Ibid.*, p. 51 (subrayado en el original).

⁴⁷ En el capítulo V se introducirán modificaciones importantes sobre este modelo básico.

⁴⁸ El estudio de las instituciones a partir de sus beneficios colectivos o, si se permite el anacronismo interpretativo, como soluciones ante problemas de acción colectiva, no es en absoluto novedoso. Basta con conocer la obra de Hobbes para darse cuenta de ello. En el mismo sentido, pueden verse los trabajos de Adam Smith y de David Hume. Los autores contemporáneos en cuyo trabajo se refleja dicho interés por los beneficios colectivos de las instituciones son muy numerosos. Al respecto, véase George Tsebelis, *op. cit.*, pp. 104-110.

⁴⁹ Durante las últimas décadas una vigorosa literatura ha demostrado, de manera analíticamente fundada, cómo tras buena parte de los dilemas políticos contemporáneos subyacen problemas de acción colectiva. De hecho, hay quien ha llegado a afirmar "politics is the study of ways of solving collective action problems". Michael Taylor, *The Possibility of Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 20. Y hay quien ha ido más lejos aún, como Elster, para quien "[politics] is the way of transcending the Prisoners' Dilemma". Jon Elster, "Some Conceptual Problems in the Political Theory", in Brian Barry (ed.), *Power and Political Theory*, London, Wiley, 1976, pp. 248-249.

⁵⁰ El ejemplo típico es el del Estado como solución al problema de la provisión de los bienes públicos, es decir, aquellos bienes de los que cualquier persona se beneficiaría, sin importar si contribuyó o no a su provisión (lo que genera un incentivo a la no-cooperación o al *free riding*). La formulación clásica al respecto es, por supuesto, la de Hobbes: el Estado como condición necesaria para la provisión de los bienes públicos más generales (v.g. seguridad interna y externa), sin los cuales difícilmente se pueden alcanzar otros bienes cualesquiera (no sólo por la violencia que de hecho exista, sino por la incertidumbre asociada y sus efectos sobre cualquier tipo de actividad productiva que no ofrezca rendimientos inmediatos). Aunque todos preferirían la condición de paz y seguridad a que conduce una estrategia cooperativa de *mutual restraint* —en oposición a la 'guerra de todos contra todos' que resulta de la persecución desaforada del interés individual—, ningún individuo tiene el incentivo —en ausencia del Estado— para limitarse a sí mismo. Por lo tanto, es racional que los individuos se decidan a instituir un Estado con el suficiente poder para asegurar que el comportamiento de todos se mantenga dentro de los cauces del orden legal. Sin duda esto constituye una simplificación quizás excesiva del argumento de Thomas Hobbes: *Leviathan. Or, Matter, Form, and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil*, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., 1952. Compárese con el análisis de Michael Taylor, *op. cit.*, esp. cap. 6, pp. 125-163.

De manera que remitirse a los beneficios colectivos resultantes de un arreglo institucional es, efectivamente, necesario. Sin embargo, ante esta imagen de las instituciones como soluciones inequívocas y neutras ante los diversos problemas de la acción colectiva --y, por tanto, como seguras provisoras de beneficios colectivos para todos--, conviene contraponer una sana dosis de cautela, para no perder de vista *la otra cara de las instituciones*:

Institutions keep society from falling apart, provided that there is something to keep institutions from falling apart. On the one hand, institutions shelter us from the destructive consequences of passion and self-interest, but on the other hand, institutions themselves run the risk of being undermined by self-interest.⁵¹

Esto supone una 'doble condición' de las instituciones. Por un lado, contribuyen a mitigar problemas de acción colectiva y, por tanto, permiten a los diversos actores cooperar y obtener los beneficios del intercambio político. Pero, por otro lado, no debemos perder de vista que las instituciones constituyen instrumentos de coerción y redistribución, al ser los medios estructurales por los que los ganadores políticos buscan avanzar sus intereses, frecuentemente a expensas de los perdedores políticos. Las instituciones, pues, son mecanismos re-distributivos.⁵²

Cierto, sin instituciones difícilmente habría siquiera beneficios colectivos que repartir. Pero centrarse únicamente en los beneficios colectivos que resultan de un arreglo institucional deja de lado un componente fundamental de la política: las cuestiones distributivas. Estamos, pues, ante la vieja pregunta de quién obtiene qué, cuándo y cómo; ante el hecho innegable de que en política hay ganadores y perdedores.⁵³

Y es que generalmente hay diversas formas institucionales para resolver un problema de acción colectiva, esto es, para obtener los beneficios de la cooperación. No basta, entonces, con decir que una institución existe porque 'nos' beneficia (colectivamente), porque todos ganamos.⁵⁴ Como apunta Knight:

⁵¹ Jon Elster, *Nuts and Bolts...*, p. 147.

⁵² Véase Terry Moe, "Political Institutions: The Neglected Side of the Story", *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6 (special issue), 1990, pp. 213-253. También George Tsebelis, *op. cit.*, esp. pp. 110-115.

⁵³ Terry Moe, art. cit., pp. 213-214. Sobre la pregunta de quién obtiene qué, cuándo y cómo, véase Luis Aguilar, "Estudio introductorio", en Luis Aguilar (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 45.

⁵⁴ De hecho, como se podrá notar, esto constituye una variante más de la explicación funcionalista en las ciencias sociales: comportamientos que se 'explican' a partir de sus consecuencias benéficas, pero sin que se especifique el o los mecanismos que causan el comportamiento. Estamos, pues, ante un proceso que tiene una meta y, sin embargo, no tiene un sujeto. Para una crítica más formal --prácticamente demolidora-- de la explicación funcionalista en las ciencias sociales, véase Jon Elster, *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*, Barcelona, 1992, Editorial Gedisa, esp. cap. 2, pp. 48-64. También puede revisarse, de Brian Barry, *Sociologists, Economists and Democracy*, Chicago, The University of Chicago Press, 1978, esp. pp. 169-173.

there is generally more than one way to structure social institutions in order to produce gains from cooperation, coordination, or exchange. And the major distinguishing feature of these different institutional forms is their distributional consequences. Although they all can produce gains from acting collectively, they can distribute these additional benefits differently.⁵⁵

Es importante notar cómo, aun en el caso en que una institución supone una *mejora-Paretiana*,⁵⁶ las cuestiones distributivas siguen teniendo peso:

in many situations... [even in] Pareto improvements... the distributional conflicts are central. In these instances individuals can imagine different institutional arrangements, which produce surpluses of different magnitudes, which entail different rules for sharing the surplus, and which offer different opportunities for *ex ante* commitment and *ex post* opportunism.⁵⁷

Veamos, por ejemplo, la gráfica 1. Digamos que el resultado A se encuentra en la *frontera-Pareto*;⁵⁸ es decir, constituye un punto en el que X no puede beneficiarse sino a costa de Y (y viceversa). ¿Cómo evaluaría cada actor este resultado con respecto de las alternativas B y C? En un mundo de egoístas racionales, X preferiría C sobre A, mientras que Y preferiría B sobre A, pues dichos resultados ofrecen mejores pagos individuales. Con lo que los actores, movidos por el interés propio, preferirán la alternativa que resulte más redituable en lo individual, aun si resulta socialmente ineficiente. Así, “contrario al argumento de la literatura de la economía del intercambio [*economics of exchange literature*], que subraya el diseño eficiente de las instituciones, las instituciones políticas frecuentemente son diseñadas para ser ineficientes”.⁵⁹

⁵⁵ Jack Knight, *op. cit.*, p. 26.

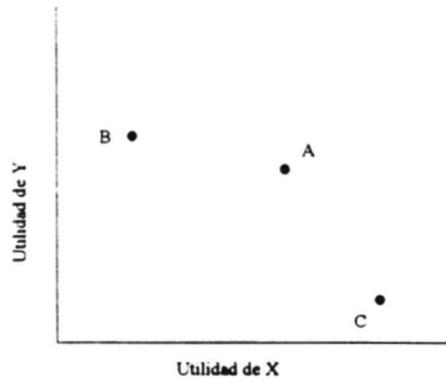
⁵⁶ Es fundamental no caer en la frecuente confusión entre una *mejora-Paretiana* y un óptimo de Pareto; la primera es un cambio en el que nadie empeora y al menos uno gana, mientras el segundo es —como se dijo— el estado en que nadie puede mejorar sino a costa del bienestar de alguien más. Una *mejora-Paretiana* puede —o no— resultar en un óptimo de Pareto, dependiendo de si existe ‘espacio’ para seguir mejorando en el sentido de Pareto. Un óptimo de Pareto puede —o no— suponer una *mejora-Paretiana*, dependiendo de si alguien ve reducido su bienestar. Cfr. Jon Elster, *Nuts and Bolts...*, p. 152, esp. nota 7, e Iain Mclean, *op. cit.*, p. 196.

⁵⁷ Kenneth Shepsle, art. cit., p. 139.

⁵⁸ Compuesta por todos los óptimos de Pareto, es decir, los puntos en que se maximiza el bienestar colectivo (en este caso de X y Y). Cfr. Iain Mclean, *op. cit.*, p. 196.

⁵⁹ Morris Fiorina, “Comment: The Problems with Positive Political Theory (PPT)”, *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6 (special issue), 1990, p. 258. En este mismo sentido, véase Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y...*, p. 68, donde aclara: “las reglas son, al menos en gran parte, ideadas para favorecer los intereses del bienestar privado, no del bienestar social. Esto no equivale a negar que importen las normas, sino a establecer que, como una aproximación primera, *las reglas se derivan del interés propio*” (el subrayado es mío).

Gráfica 1



Fuente: Jack Knight, *op. cit.*, p. 34.

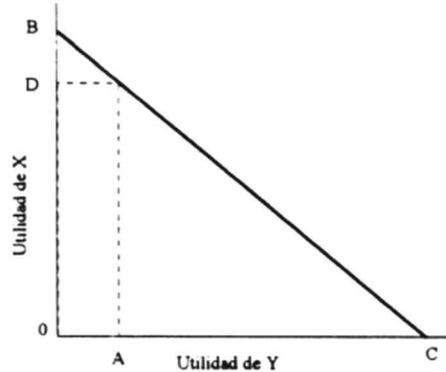
De manera que el concepto de mejora-Paretiana no resulta lo incontrovertible que en un principio podría parecer. Intuitivamente uno puede preguntarse: ¿qué podría explicar que actores racionales se opusieran a la introducción de instituciones que supongan mejoras de este tipo, donde nadie pierde? La respuesta es que, en efecto, nadie pierde con una mejora-Paretiana... al menos en lo inmediato. Sin embargo, no ocurre lo mismo si ampliamos el horizonte temporal de los actores. Primero, puede ocurrir que *X* sea quien más se beneficia como resultado de un cambio institucional, mientras *Y* no gana —cierto, tampoco pierde— nada. Entonces *Y* puede objetar las consecuencias de esta mejora-Paretiana sobre las futuras interacciones con *X*.⁶⁰

Pero, segundo, como demuestra la gráfica 2, un cambio ocurrido en el presente afecta los resultados mismos que en un futuro se juzgarán Pareto-superiores. Tomemos el siguiente ejemplo: la relación entre *X* y *Y* empieza en el origen, con lo que cualquier movimiento hacia la frontera de Pareto constituirá una mejora-Paretiana. Si se propone un cambio hacia el punto A, los beneficios de *X* no se verían afectados; sólo *Y* se beneficiaría. Sin embargo, este movimiento supone cambios importantes sobre lo que en el futuro constituirán mejoras-Paretianas: los resultados a la izquierda de A quedarán fuera, y el máximo pago posible para *X* se reducirá (de B a D). Si *X* tiene la expectativa de obtener resultados que se encuentren en el rango súbitamente restringido por el cambio hacia A, seguramente intentará oponerse a la mejora-Paretiana representada por dicho movimiento. En breve, “si yo soy estrechamente racional, sólo puedo ser indiferente a lo que tú recibes si ello no interactúa

⁶⁰ Knight pone el siguiente ejemplo: “an increase in your present economic benefits might provide greater leverage in future political conflicts between us, producing inferior payoffs for me in the future”. Jack Knight, *op. cit.*, p. 36.

potencialmente con lo que yo puedo recibir”.⁶¹ Y la realidad parece ofrecer múltiples ejemplos en que mis beneficios interactúan con los beneficios de los demás. Por ejemplo, lo que un dirigente político *X* logre hoy seguramente afectará lo que su adversario político *Y* pueda obtener en el futuro. Se trata, pues, de romper con la *ilusión* según la cual “politicians happily march down an institutional yellow brick road toward the Pareto frontier”.⁶²

Gráfica 2



Fuente: Jack Knight, *op. cit.*, p. 36.

Es importante notar que esto no quiere decir que las instituciones no produzcan beneficios colectivos; la presencia de instituciones estables sin lugar a dudas arroja beneficios sociales (o ganancias de la cooperación). Simplemente se busca mostrar la importancia de la otra cara de las instituciones, es decir, de sus efectos distributivos. Y, hasta cierto punto, su primacía explicativa: los beneficios colectivos parecerían ser el sub-producto de la búsqueda del beneficio individual antes que la causa del comportamiento de actores individualmente racionales. Los beneficios colectivos, pues, aunque presentes e importantes, difícilmente pueden constituir las micro-fundaciones de una explicación basada en actores ocupados en buscar el bienestar individual.

Institutions are not created to constrain groups or societies in an effort to avoid suboptimal outcomes but, rather, are the by-product of substantive conflicts over the distributions inherent in social outcomes. According to this conception, the main goal of those who develop institutional rules is to gain strategic advantage vis-à-vis other actors, and therefore, the substantive content of those rules should generally reflect distributional concerns. The resulting institutions may or may not be socially efficient: it depends on whether or not the institutional form that distributionally favors the actors capable of asserting their strategic advantage is socially efficient.⁶³

⁶¹ Russell Hardin, citado en *loc. cit.*

⁶² Morris Fiorina, art. cit., p. 255.

⁶³ Jack Knight, *op. cit.*, p. 40. Ciertamente la ineficiencia social puede deberse a causas adicionales a la búsqueda del bienestar individual: por ejemplo, falta de información, comprensión deficiente...

Tomar en cuenta esta doble condición de las instituciones nos permitirá explicar con mayor precisión (y sin caer en explicaciones funcionalistas: una institución contribuye a resolver un problema de acción colectiva, por lo tanto, eso explica su existencia...) los efectos de un arreglo institucional sobre los individuos. Algunas veces --quizás no muy frecuentemente-- todos ganan, otras veces unos ganan a costa de otros, y otras más todos pierden. De tal forma que, en principio, una institución puede ser: 1) Estrictamente eficiente, en tanto constituye una mejora en el sentido de Pareto; 2) Estrictamente re-distributiva, en tanto transfiere ingreso sin que se produzca desperdicio alguno; 3) Parcialmente eficiente, a costa de una meta re-distributiva; 4) Parcialmente redistributiva, a costa de algún margen de desperdicio; y 5) Puramente destructiva, en tanto todos pierden.⁶⁴

4. Las instituciones en la vida cotidiana: la distribución de bienes escasos y cargas necesarias entre la sociedad

Si la discusión anterior sobre las instituciones parece excesivamente abstracta, no debemos perder de vista que, en realidad, nos estamos refiriendo a algo que todos enfrentamos --de una u otra manera, con mayor o menor éxito-- en nuestras vidas, pues, después de todo, es mediante las instituciones que se distribuyen los bienes escasos y las cargas necesarias entre la sociedad: "se podría escribir la biografía ficticia de un ciudadano típico, para describir cómo su vida es moldeada por sucesivos encuentros con instituciones que tienen el poder de otorgarle o negarle los bienes escasos que busca".⁶⁵

La influencia de las instituciones sobre nuestras vidas no se limita al ámbito de las decisiones gubernamentales o de mercado, sino que se manifiesta también a través de instituciones *relativamente* autónomas, que constituyen el medio por el cual se responden preguntas como las que siguen: ¿a quién se elige para ser contratado/despedido?, ¿a quién le corresponde recibir un trasplante de riñón?, ¿a quién se le permite adoptar niños? y --lo que interesa en este trabajo-- ¿quién es admitido en una universidad? De manera que

las oportunidades de vida de un ciudadano en las sociedades modernas no dependen exclusivamente de las opciones que ofrece el mercado ni de las decisiones gubernamentales. También dependen cada vez más de las asignaciones realizadas por instituciones relativamente

⁶⁴ Jon Elster, *Nuts and Bolts...*, pp. 150-153.

⁶⁵ Jon Elster, *Justicia local. De qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*, Barcelona, Editorial Gedisa, 1994, p. 14.

autónomas, comenzando por la admisión o no en guarderías infantiles y terminando por la admisión o no en hogares de ancianos.⁶⁶

Detrás de una institución existe, pues, un problema de asignación: ¿a quién asignarle un bien escaso?, ¿a quién asignarle una carga necesaria? En general, los problemas de asignación pueden clasificarse según la presencia o ausencia de tres propiedades: escasez, indivisibilidad y homogeneidad.⁶⁷

La *escasez* puede clasificarse a lo largo de un *continuum* en cuyos polos se encuentran: 1) los bienes naturalmente escasos (no hay nada que alguien pueda hacer para aumentar la oferta; v.g. cuadros de Rembrandt) y 2) los bienes artificialmente escasos (es posible, pero costoso, poner a disponibilidad de todos un beneficio al nivel de saciedad; v.g. vacantes en el jardín de niños).

Un beneficio es *indivisible* si: 1) es imposible que lo reciba más de una persona (v.g. ¿qué significaría dividir el derecho de adoptar un niño?), o 2) la división del beneficio destruye su valor (v.g. cortar en dos al niño disputado). Cuando los beneficios son indivisibles, las decisiones de asignación toman la forma de decir Sí o No a los candidatos, en vez de otorgarles alguna cantidad variable del bien.

Un beneficio es *homogéneo* cuando todas las unidades (bienes indivisibles) o dos cantidades cualesquiera de igual tamaño (bienes divisibles) son indistinguibles, al menos respecto de los rasgos que los hacen deseables.

En este sentido, los siguientes dos capítulos se concentrarán en una institución muy particular o, mejor dicho, en una institución que asigna un tipo de bien muy particular: el acceso a la educación superior que se imparte en la UNAM. La admisión en la UNAM es, siguiendo la clasificación anterior, un bien escaso artificial (no todos los que quieren ingresar pueden hacerlo pero, al menos hipotéticamente, sería posible satisfacer la demanda) e indivisible (¿cómo dividir un lugar entre dos aspirantes?) La tercera de las propiedades en cuestión parece ser más complicada. Aunque en principio podría pensarse en la admisión a la UNAM como un bien homogéneo (una admisión es una admisión), quizás sea más sensato calificarla como un bien heterogéneo: al menos parece haber suficiente heterogeneidad como para que se susciten conflictos de interés por la carrera (v.g. cuando un candidato no es admitido en la carrera que constituía su primera opción) y el lugar (v.g. se suele valorar más un lugar en CU que en alguna de las ENEP's) de la admisión.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 13-14.

⁶⁷ Tomado de *ibid.*, pp. 33-34.

Al revisar --como propongo hacer-- un arreglo institucional a partir del cual se asignan lugares en una institución de educación superior (en este caso la UNAM), conviene tener en mente la distinción que propone Hofstee entre selección, admisión y colocación. Un procedimiento de *selección* compara a individuos entre sí --generalmente por medio de un *ranking*--, y los acepta comenzando por el primero y descendiendo en la lista hasta que el bien en cuestión se termina. Un proceso de *admisión* compara a individuos con un umbral absoluto y ofrece el bien únicamente a aquellos que traspasan dicho umbral. Finalmente, un procedimiento de *colocación* regula la distribución de bienes no-escasos y heterogéneos, asegurando que cada individuo termine con una unidad del bien.⁶⁸

Sin embargo, los procesos de admisión no necesariamente son 'puros' (el umbral es elegido porque en algún sentido es 'realmente adecuado').⁶⁹ La admisión puede ser 'impura', es decir, la admisión se utiliza como un sustituto de la selección, donde el umbral es elegido con miras a hacer corresponder la cantidad de solicitantes con la cantidad de lugares. Los procesos de admisión impura son comunes en aquellos casos en que la cantidad del bien puede manipularse.⁷⁰ Por ejemplo, las universidades pueden manejar sin demasiadas dificultades una matrícula *levemente* más numerosa de lo originalmente contemplado.

Así, estamos ante un procedimiento de dos pasos que, como veremos, se aplica a nuestro caso de estudio. Primero se fija un umbral absoluto que refleje el grado mínimo de aceptabilidad sustantiva (v.g. un promedio de calificaciones mínimo en el ciclo escolar previo). Luego, si hay más candidatos aceptables que bienes a ser distribuidos o lugares a ocupar, se aplica un proceso de selección (v.g. los resultados obtenidos en el examen de admisión). El criterio utilizado para clasificar a los candidatos aceptables puede (los resultados del examen de admisión) o no (el lugar de residencia o el tipo de bachillerato) estar relacionado con el criterio utilizado para determinar quién es aceptable.

Finalmente, conviene tener presentes al menos tres tipos distintos de actores que pueden influir en la selección de procedimientos o criterios específicos para distribuir recursos escasos.⁷¹

1. Actores de 'primer orden'. Individuos que deben cumplir una tarea de distribución (dar o no dar, y a quién; v.g. oficiales de admisión) y, generalmente, tienen una idea más o menos clara de lo que

⁶⁸ William Hofstee, "Allocation by Lot", *Social Science Information*, vol. 29, no. 4, 1990, pp. 745-763. Como escribe Hofstee, "la selección supone un juicio comparativo de los individuos, mientras que la admisión es absoluta... [es decir], la comparación de individuos no es a partir de una ordenación [jerarquizada], sino que la comparación es entre una persona y un estándar pre-determinado" (p. 749).

⁶⁹ Los criterios para determinar el umbral representan un mérito intrínseco y no un método meramente conveniente para empatar solicitantes con bienes escasos. Una vez fijado el umbral, se acepta a aquellos y sólo aquellos que lo superan. Jon Elster, *Local Justice...*, p. 38.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 36.

⁷¹ Con base en *ibid.*, pp. 16-17. Debe subrayarse que las distinciones entre uno y otro tipo de participantes, en realidad, son más bien tenues.

constituye una distribución ‘justa’ o, si se prefiere, ‘correcta’; es decir, tienen un criterio preferido (v.g. mérito académico), que es el que querrian seguir si no fuera por dificultades técnicas (v.g. problemas de información) o políticas (v.g. oposición de un actor poderoso). En nuestro caso de estudio, el Rector y su equipo de colaboradores se acercan a esta categoría.

2. Actores de ‘segundo orden’. Participantes que buscan influir sobre los principios de distribución a través de su control sobre recursos escasos diversos --si se quiere, ‘empresarios políticos’--, cuya concepción de justicia suele diferir de la de los funcionarios encargados de la distribución, a quienes frecuentemente critican por su interés en las asignaciones ‘eficaces’ pero ‘injustas’. En nuestro caso de estudio, los líderes estudiantiles pueden considerarse actores de segundo orden.

3. Actores de ‘tercer orden’. Al mismo tiempo que las instituciones enfrentan las presiones de ‘los de arriba’, deben ocuparse de las quejas de ‘los de abajo’, es decir, de los receptores potenciales del bien escaso. Éstos, como todos los demás, expresan sus demandas en términos de justicia, lo que en no pocas ocasiones es otra forma de denominar al interés propio. Podría decirse que las bases estudiantiles constituían este tipo de actor.

Una vez realizadas las precisiones anteriores, ya podemos lanzarnos al estudio de la institución que regula el proceso de admisión en la UNAM, cuya característica más distintiva quizás sea la presencia del pase automático para los estudiantes provenientes del bachillerato universitario. Hay, pues, que preguntarnos por sus orígenes y por sus efectos; es decir, ¿cuándo y por qué surge?, ¿por qué toma la forma que toma?, ¿por qué permanece o cambia a lo largo del tiempo? y, también, ¿quién gana y quién pierde con dicho arreglo?, ¿qué (des)incentivos supone para los individuos y sus organizaciones?⁷² Antes, sin embargo, es necesario revisar sus antecedentes: ¿cuál fue el arreglo institucional que reguló la admisión a nivel superior en la UNAM antes de que se instaurara el pase automático?

⁷² Es decir, para retratar las consecuencias distributivas de una institución es necesario preguntarnos, como hace Knight: “who does the institution systematically favor”, “how might those so favored have gained these benefits”. Jack Knight, *op. cit.*, p. 41.

Capítulo II

Algunos antecedentes mínimos. El arreglo institucional que reguló la admisión a nivel superior en la UNAM durante los años cincuenta y sesenta

1. Introducción

El propósito de este capítulo consiste en revisar los rasgos fundamentales del marco institucional (básicamente, el Reglamento General de Inscripciones) que reguló la admisión de estudiantes a nivel profesional en la UNAM entre 1950 y 1966. Dicho marco supuso, hasta principios de los años sesenta, un acceso casi irrestricto a la UNAM. El procedimiento de admisión constaba de dos fases. En la primera se establecía un umbral mínimo para definir a los candidatos elegibles: bastaba con que el aspirante demostrara haber terminado el ciclo medio-superior con un promedio mínimo de siete (y, a veces, menos). Como superar este umbral era relativamente sencillo, había una gran cantidad de candidatos elegibles, que excedía los lugares disponibles. Entonces, se utilizaba un criterio adicional: el carácter y la ubicación de la escuela de procedencia, siendo preferidos, en primer lugar, los egresados del bachillerato universitario. Así se construía una ordenación jerárquica a partir de la cual se asignaban los lugares disponibles hasta que estos se agotaban.

Este marco institucional contribuyó --sin ser la causa exclusiva-- a que la población escolar de la UNAM experimentara, durante la década de los años cincuenta, un crecimiento muy pronunciado. De entrada puede decirse que, como el umbral mínimo fijado era relativamente bajo, este arreglo institucional constituía, en el marco de una muy limitada oferta de estudios superiores en los estados de la República, un estímulo para el crecimiento de la demanda por estudios profesionales en la UNAM. Así, durante la década de los años cincuenta la UNAM presentó una rápida expansión en su matrícula que, a nivel profesional, pasó de 17,199 a 39,471 estudiantes (lo que representa un incremento anual de casi 13%).

El crecimiento de la UNAM pronto se convirtió en un problema: lo mismo por las limitaciones físicas --a pesar, incluso, de la reciente construcción del *campus* de Ciudad Universitaria-- que por sus consecuencias sobre el nivel académico. Sin embargo, durante el doble rectorado de Nabor Carrillo (1953-1961) el marco institucional que regulaba la admisión de estudiantes se mantuvo prácticamente sin cambio alguno. Para el Rector Carrillo la causa del descontrolado crecimiento de la UNAM se encontraba, exclusivamente, en la falta de alternativas regionales para cursar estudios superiores. El problema, pues, se encontraba fuera de la UNAM, más allá del arreglo institucional

que regulaba las admisiones. Si se presentaba un exceso de demanda para estudiar una carrera en la UNAM, éste debería ser desviado por el gobierno federal y/o los gobiernos estatales (v.g. mediante la creación de universidades en sus estados), pero no por las instituciones que regulaban las admisiones en la UNAM.

Fue hasta 1962 cuando el Rector Ignacio Chávez (1961-1966) modificó sustancialmente --convirtiéndolo en uno más selectivo-- el arreglo institucional que normaba el ingreso a la UNAM a nivel licenciatura. El cambio básico consistió en la introducción de un examen de admisión, cuyo objetivo era controlar la cantidad de nuevos ingresos a la UNAM y, también, asegurar un nivel académico mínimo entre sus nuevos alumnos. Los efectos de esta medida sobre el nivel académico de los estudiantes de primer ingreso es cosa muy difícil de determinar; con todo, es posible decir que, al menos, dotó a las autoridades universitarias de información más completa y confiable para tomar las decisiones concernientes a las admisiones, aceptando a los mejores estudiantes y rechazando a los peores. Las consecuencias sobre el crecimiento de la matrícula estudiantil fueron cosa mucho más evidente. En 1962 disminuyó, por vez primera en años, el número de primeros ingresos a nivel profesional; dicha tendencia a la baja se mantuvo durante la mayor parte del rectorado de Chávez. Durante estos años también disminuyó notablemente el crecimiento en la población escolar de nivel superior, que entre 1961 y 1966 promedió apenas 3.2% anual.

Así, al comenzar su segundo rectorado (1965), Chávez había logrado modificar el patrón de crecimiento de la UNAM mediante la introducción de criterios más selectivos --basados en el mérito académico-- para el ingreso de los estudiantes. Sin embargo, en 1966 el Rector Chávez se vio forzado a renunciar ante un movimiento estudiantil que, surgido en la Facultad de Derecho (FD), pronto se extendió en algunas Escuelas y Facultades del *campus* de Ciudad Universitaria (CU) y en diversos planteles de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP). Uno de los saldos de dicho conflicto político consistió en la concesión --por parte del Rector entrante-- del pase automático a la licenciatura para los bachilleres universitarios.

2. La admisión de estudiantes durante la década de los cincuenta: una política de 'puertas abiertas'

Al comenzar la década de los años cincuenta, la UNAM era una institución todavía pequeña, físicamente dispersa --aún no se construía el *campus* de Ciudad Universitaria--, compuesta por la Escuela Nacional Preparatoria, doce escuelas profesionales, tres facultades y una minúscula escuela

de graduados.¹ A sus planteles acudían alrededor de 24,000 estudiantes (distribuidos de la siguiente manera: 17,000 en las Facultades y Escuelas, y casi 7,000 en la ENP) y cerca de 3,500 profesores (que en su mayoría eran de tiempo parcial).² El crecimiento de la matrícula universitaria --cuyo promedio anual durante la década de los cuarenta fue un modesto 4.6%-- no era *todavía* una cuestión que pareciera constituir un problema. De igual forma, la política universitaria de admisiones --que, de hecho, permanecería sin mayores cambios a lo largo de los años cincuenta-- tampoco recibía demasiada atención por parte de los universitarios.³

Aquellos eran, ante todo, años de entusiasmo. Universitarios y no-universitarios concentraban su tiempo, atención y recursos en el gran proyecto de construir una ‘Ciudad Universitaria’ (CU) al sur de la Ciudad. Proyecto que, de hecho, se anunció desde 1946, cuando --casi al término de su administración-- el Presidente Ávila Camacho afirmó estar “examinando con interés las posibilidades de cooperar en la rápida iniciación de los trabajos destinados a crear la Ciudad Universitaria”.⁴ La construcción de CU, sin embargo, comenzó hasta 1950, lo que no impidió que, apenas dos años después, el Presidente Alemán inaugurara *formalmente* el nuevo *campus* universitario. Así, en 1953, el Rector Garrido --figura clave en la construcción de CU-- dio por terminado su ciclo al frente de la UNAM, aclarando que, si había aceptado la re-elección en 1952, era “sólo para ver terminada la primera etapa constructiva de la Ciudad Universitaria”.⁵

La inauguración de CU al terminar el sexenio alemanista fue sólo formal en tanto ésta era todavía inhabitable, por lo que se requirieron algunos años más para trasladar, gradualmente, las actividades universitarias a sus nuevas instalaciones. En realidad, fue en marzo de 1954 --ya bajo el rectorado de Nabor Carrillo-- cuando CU empezó a funcionar, fecha en que recibió a la planta entera de las Facultades de Filosofía y Letras y de Ciencias, y a buena parte de las plantas de Economía, Derecho,

¹ Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración de la educación superior. La Universidad Nacional en la década de los cincuenta”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1994, p. 209.

² Cifras de UNAM. *Anuario estadístico 1950*.

³ Con todo, ya desde entonces había unas cuantas voces que parecían percibir los peligros de una política de ‘puertas abiertas’ en la selección de los estudiantes de primer ingreso. Por ejemplo, el Dr. Castro Villagrana --director de la Escuela de Medicina--, advertía la conveniencia de “hacer una selección cuidadosa de [los] estudiantes y una limitación de los ingresos.” Citado en Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, p. 210.

⁴ *México a través de los informes presidenciales. Tomo 11: La Educación Pública*, Secretaría de Educación Pública-Secretaría de la Presidencia, México, 1976, p. 258. La expropiación de los terrenos del Pedregal que asentarían CU se decretó el 26 de septiembre de 1946, según consignan Alejandro Merchant y Saturnino Aguilar, “La UNAM y sus Rectores”, *Gestión Sindical*, vol. 6, núm. 35, 1996, p. 8.

⁵ Citado en Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, p. 214. Y es que, en efecto, en 1952, apenas confirmada su re-elección para otro periodo, Garrido había aclarado que aceptaba la designación sólo con el objeto de que evitar que “un cambio de administración... interrumpa la continuidad de los trabajos que con tanto empeño se llevan a término” (p. 205).

Comercio y Administración, Arquitectura, e Ingeniería. En 1955 casi 6,000 alumnos más fueron trasladados a CU, al tiempo que se inauguraban las instalaciones de los Institutos de Geología, Biología y Estudios Médicos. Con ello terminaba el traslado progresivo a la flamante Ciudad Universitaria.⁶

En general, puede decirse que la política de admisiones que prevaleció durante la década de los cincuenta consistió en un procedimiento de admisión ‘impuro’ que, como suele suceder con este tipo de procedimientos, constaba de dos pasos. Primero se definía un umbral de aceptabilidad mínima, que en este caso estaba basado en una sola variable: el promedio obtenido en el ciclo escolar previo.⁷ En efecto, el Reglamento General de Inscripciones para 1949 establecía:

No se admitirá el primer ingreso a ninguna escuela o facultad de la Universidad Nacional Autónoma de México a los estudiantes cuyo promedio de calificaciones en el ciclo o años anteriores sea inferior a 7 (siete).

No obstante, de inmediato se ofrecía la posibilidad de relajar --a discreción de la autoridad-- este umbral mínimo de aceptabilidad:

Sin embargo, cuando el cupo de la escuela lo permita y exista gran interés por impulsar determinadas disciplinas, la Dirección General de Servicios Escolares resolverá sobre el promedio.⁸

El segundo paso consistía en seguir un procedimiento de selección para alcanzar una correspondencia entre la cantidad de solicitantes aceptables (en principio, aquellos con un promedio superior a 7, salvo que Servicios Escolares opinara otra cosa) y la cantidad de lugares disponibles (en el entendido que los primeros eran más numerosos que los segundos). El criterio para realizar la ordenación jerárquica de los candidatos no se basaba en el promedio obtenido (que reflejaba, aunque de manera imperfecta, el *mérito* del solicitante), sino en el carácter y la ubicación de la escuela de procedencia (lo que constituye un criterio de *estatus*). Conviene citar en extenso el Reglamento de Inscripciones:

Artículo 22. La selección de la inscripción de los alumnos quedará sujeta a las siguientes bases:

⁶ Al respecto véase *ibid.*, p. 230.

⁷ Existía también el requisito de realizarse un examen médico. Véase el “Reglamento General de Inscripciones para 1949”, art. 12, fracción III, inciso f, en *Compilación de legislación universitaria de 1910 a 1976. Tomo I*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, p. 535.

⁸ “Reglamento General de Inscripciones para 1949”, art. 16, en *ibid.*, p. 536.

I. Las inscripciones para cualquier facultad o escuela serán limitadas, tanto para el primer año, como para los nuevos ingresos a los años posteriores. Los límites serán fijados numéricamente para cada año y para cada plantel por su consejo técnico, de acuerdo con el cupo de locales o laboratorios y las posibilidades materiales de la enseñanza.

II. Teniendo en cuenta los anteriores requisitos, serán preferidos:

- a) Los que procedan de otro plantel de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- b) Los que procedan de escuelas incorporadas.
- c) Los que procedan de escuelas de los Estados en que no existan escuelas profesionales.
- d) Los que procedan de escuelas de los Estados aun cuando existan escuelas profesionales.
- e) Los que procedan de escuelas iberoamericanas y de España y Portugal.
- f) Los que procedan de otros países.⁹

Finalmente, no está de más señalar que otro de los requisitos para la inscripción consistía en el pago de las cuotas correspondientes a la inscripción y la colegiatura anuales: 20 pesos en el primer caso, y una cantidad que --dependiendo de la Facultad o Escuela-- oscilaba entre 65 y 180 pesos en el segundo.¹⁰

La reglamentación relativa a las inscripciones --y, específicamente, a los primeros ingresos-- en el nivel profesional de la UNAM permaneció casi intacta durante los años subsecuentes.¹¹ Más de uno pensó que, con el traslado de la UNAM a CU, el peligro de la eventual saturación en la matrícula universitaria era materia resuelta por al menos un periodo bastante largo. En todo caso, si dentro del optimismo prevaleciente se vislumbraba un problema a resolver, este era --antes que el crecimiento de la matrícula-- el de la economía universitaria. En su mensaje de toma de posesión (1953), el Rector Carrillo identificó en “la realización del sueño de la Ciudad Universitaria” el gran reto de su administración, para lo cual era necesario atender uno de los “problemas más urgentes... la estabilidad económica de la Universidad”.¹²

⁹ “Reglamento General de Inscripciones para 1949”, art. 22, en *ibid.*, p. 539.

¹⁰ “Reglamento General de Inscripciones para 1949”, art. 7, y “Reglamento General de Pagos para 1949”, art. 1, ambos en *ibid.*, p. 534 y p. 542 respectivamente. Nótese que el salario mínimo en el Distrito Federal era, en 1949, de 4.50 pesos diarios. Es decir, la inscripción anual a la UNAM costaba 4.4 salarios mínimos diarios, mientras que la colegiatura anual oscilaba entre los 14.4 y los 40 salarios. Cfr. *INEGI. Estadísticas históricas de México. Tomo I, Aguascalientes*, INEGI, 1994, p. 211. Por cierto, entre 1948 y 1949 se redujeron las cuotas por concepto de inscripción y colegiatura (que en la mayor parte de las Escuelas y Facultades pasaron de 25 y 200 pesos a 20 y 180 pesos), previendo que el futuro traslado a CU supondría gastos adicionales en transporte para los estudiantes. La medida, aunque originalmente concebida como transitoria, pronto adquirió la condición de definitiva. Quizás un pequeño ejemplo de que ‘deshacer’ una institución puede resultar más complicado aún que ‘hacerla’. Cfr. “Reglamento General de Pagos para 1948” en *Compilación de legislación universitaria... Tomo I*, pp. 523-529.

¹¹ Cfr. “Reglamento General de Inscripciones para 1950” y “Reglamento General de Inscripciones para 1954”, en *ibid.*, pp. 597-604 y 650-657.

¹² Jesús Silva Herzog, *Una historia de la Universidad de México y sus problemas*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1979, p. 124.

Como afirma Raúl Domínguez, “lejos estaban los universitarios de entonces de sospechar que este traslado, en vez de solucionarlos, iba a crear nuevos y mayores problemas”.¹³ Y es que lo ocurrido en el curso del doble rectorado de Nabor Carrillo (1953-1961) contradujo el optimismo hasta entonces prevaleciente, al introducir los gérmenes que, con el paso del tiempo, habrían de delinear un panorama crítico para la educación universitaria: la dependencia financiera de la UNAM con respecto del subsidio estatal y el crecimiento descontrolado de su matrícula.

Para empezar, el problema de la situación económica de la UNAM probó ser, en efecto, grave. La dependencia de la UNAM frente al subsidio federal aumentó notablemente, reduciéndose al mínimo sus actividades auto-financiables. Esto era la consecuencia lógica de, por un lado, congelar las cuotas por servicios escolares y, por otro, no modificar el patrón de crecimiento de la UNAM.¹⁴ Si en 1950 la recaudación universitaria obtenida como resultado del cobro de las inscripciones y colegiaturas representaba el 22% del presupuesto de ingresos, para 1961 apenas alcanzaba el 10%. Y la otra cara de la moneda: si el subsidio federal representaba en 1944 el 50% del presupuesto universitario, para 1952 alcanzaba el 66% y, para 1960, el 87%.¹⁵

De algún lado tenían que salir los recursos necesarios para atender a cada vez más y más alumnos, y ese lado fue, sin lugar a dudas, el Estado, que, a cambio de un subsidio creciente, descargó la demanda por estudios superiores en —excepción hecha del IPN— una sola institución: la UNAM.¹⁶ No parece demasiado aventurado suponer que la dependencia financiera de la UNAM con

¹³ Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, p. 213.

¹⁴ Las cuotas por servicios escolares prácticamente no tuvieron cambio alguno durante la década de los cincuenta. La inscripción y la colegiatura anuales en, por ejemplo, la FFyL, costaba lo mismo en 1949 que en 1960: 20 y 180 pesos respectivamente. Un examen extraordinario costaba los mismos 6 pesos en 1949 que 11 años después. Sin embargo, si se registraron incrementos moderados en otros rubros (v.g. revalidación de estudios, expedición de títulos...) Cfr. “Reglamento General de Pagos para 1949” con “Reglamento General de Pagos para 1960”, en *Compilación de legislación...*, pp. 541-548 (Tomo I) y pp. 29-34 (Tomo II). Hay que decir que el congelamiento de las cuotas universitarias no fue aceptado de manera unánime entre los universitarios: unas cuantas voces manifestaron su oposición. Por ejemplo, el Dr. Mantilla, director de la Facultad de Derecho, criticó —en sesión del Consejo Universitario del 16 de diciembre de 1954— el Reglamento de Pagos de 1955 y propuso “subir las cuotas para llevarlas al nivel del costo real de la enseñanza” y “establecer un sistema de excepción, una beca”, para todos aquellos estudiantes que no pudieran sufragar el costo de su educación. El Rector, no obstante, discrepó argumentando que “en realidad la idea [de Mantilla]... es justa desde un punto de vista de equilibrio económico, pero es injusta desde un punto de vista sociológico... [pues] la mayoría de los estudiantes no pueden pagar el costo real de su educación”. Archivo del Consejo Universitario, Acta de la sesión ordinaria del 15 de diciembre de 1954, expediente 55, citado por Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, pp. 220-222.

¹⁵ Cifras de *ibid.*, pp. 218-223.

¹⁶ Como ejemplo de la enorme centralización de la educación superior, compárese el subsidio federal que la UNAM (127.5 millones de pesos) y el IPN (102 millones) recibieron en 1961, con lo recibido por el resto de institutos y centros de educación superior en el país (que se repartieron apenas 46 millones). *Ibid.*, p. 228. Nótese también que la matrícula nacional de nivel superior en 1961 era de 83,065 alumnos, de los cuales más de la mitad (43,769) estudiaban en la UNAM. Cifras de INEGI: *Estadísticas históricas... Tomo I*, p. 107, y UNAM. *Anuario estadístico 1961*.

respecto del subsidio federal generó otra clase de dependencias. En este sentido, resulta ilustrativo el siguiente comentario del Patronato Universitario:

desechando una vez más la posibilidad de aumentar nuestros propios recursos mediante la elevación de colegiaturas y demás cuotas escolares, la ampliación de servicios en la CU sólo resultaría factible con el franco apoyo del gobierno federal, que indiscutiblemente habría de aumentar el monto del subsidio que anualmente nos concede... no podemos menos que remitirnos a la comprensión del señor presidente de la República y a su bien probada simpatía e interés por la mejor solución de los problemas universitarios, que esperamos lo induzcan a elevar un poco más la aportación federal.¹⁷

Pero, además, la matrícula universitaria registró una primera ‘oleada’ expansiva que superó, por mucho, las previsiones contempladas por el gobierno universitario: en apenas ocho años el total de alumnos de la UNAM creció 121% (ver cuadro 1).¹⁸ Este crecimiento, de por sí pronunciado en el nivel profesional, lo era todavía más en el bachillerato universitario. Es importante notar que el crecimiento en la matrícula de la ENP suponía una presión casi directa sobre la demanda por estudios profesionales en la UNAM: según el Reglamento General de Inscripciones, los egresados de dicha preparatoria eran los candidatos cuyo ingreso resultaba prioritario.

Así, la capacidad de la UNAM --no obstante su flamante *campus*-- para absorber la demanda por estudios universitarios probó ser, durante el rectorado de Carrillo, a todas luces insuficiente.¹⁹ Es difícil pensar que esto pudiese haber sido distinto. A ello contribuían al menos tres factores: primero, “el impacto social que produjo la oferta de las flamantes instalaciones [de CU] en un periodo de movilidad social, [lo que] disparó la demanda por servicios universitarios”;²⁰ segundo, la falta de instituciones de educación superior alternativas --sobre todo en los estados-- que atendieran la creciente demanda por estudios profesionales; y, tercero, el mantenimiento de la política universitaria de admisiones de ‘puertas abiertas’. Dadas estas tres condiciones, no sorprende el crecimiento sostenido en la matrícula universitaria, particularmente en el número de primeros ingresos anuales a

¹⁷ Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, pp. 224-226, citando al Patronato Universitario, “Presupuesto General de Egresos y Plan de Arbitrios 1954-1955”, Dictamen, p. 1 y p. 3, disponible en el Archivo Histórico de la UNAM.

¹⁸ Únicamente como un punto de referencia, la tasa de crecimiento medio anual de la población en México para el periodo 1950-1970 fue de 3.2%. Véase INEGI. *Estadísticas históricas... Tomo I*, p. 14.

¹⁹ Este crecimiento dio al traste, desde un principio, con las previsiones contempladas por el gobierno universitario: baste decir que en 1949 (año en que los alumnos de nivel superior de la UNAM eran 17,000) el proyecto de construcción de CU contemplaba una capacidad física para 25,000 alumnos, capacidad que terminó por ser rebasada, si no desde el inicio mismo de su operación en 1954 (con 22,000 estudiantes de educación superior), si bien pronto (en 1956, con 26,000 estudiantes).

²⁰ Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, p. 219.

nivel profesional —que, en apenas ocho años, crecieron casi 150%, al pasar de 4,746 en 1953 a 11,816 en 1961 (ver gráficas 1 y 2).

Este crecimiento en la matrícula universitaria no pasó desapercibido para las autoridades universitarias. Desde 1954, año en que inició la ocupación de las nuevas aulas en CU, la prensa capitalina dio noticia de las ‘interminables colas’ de aspirantes frente a las ventanillas de registro durante el periodo de inscripciones.²¹ Para 1955 la prensa ya no hablaba de largas colas, sino de los más de 4,000 ‘rechazados’ para ingresar a la UNAM.²² El Rector Carrillo reconoció entonces públicamente el peligro de saturar a la UNAM en un afán por hacer de ella *la* Universidad Nacional: “sin un impulso a la educación superior en provincia y sin un esfuerzo coordinado, no podrá resolver la universidad sus propios problemas”.²³

Así, Carrillo pareció ubicar la causa del desbordado crecimiento universitario en el incipiente desarrollo de las instituciones de educación superior en los estados, antes que en la institución que regulaba las admisiones en la UNAM. Evidentemente, la falta de alternativas estatales para acceder a una educación profesional contribuía a aumentar la demanda que enfrentaba la UNAM. Baste decir que, en 1950, la lista de instituciones de educación superior en el país se reducía a 10 universidades públicas, 3 privadas y 2 tecnológicos.²⁴ Esto, puede pensarse, originaba que muchos estudiantes de provincia que deseaban cursar estudios profesionales solicitaran su ingreso a la UNAM.²⁵ Sin embargo, este no era —al menos para la UNAM— el verdadero problema.

La UNAM, es cierto, atendía una proporción muy alta del total de estudiantes de nivel superior en el país; por ejemplo, el 57.5% en 1950 y el 51.8% en 1955.²⁶ Sin embargo, conviene no perder de vista que el porcentaje de alumnos que cursaban una licenciatura en la UNAM y provenían de los estados de la República, aunque elevado, difícilmente constituía el elemento que explicaba la sobrepoblación de la UNAM.²⁷ La demanda por estudios superiores de estudiantes de provincia que

²¹ Según consigna Domínguez a partir de información de *Excélsior*, 13 de enero de 1954. *Loc. cit.*

²² Nuevamente, Domínguez según el *Excélsior*, 6 de enero de 1955. *Ibid.*, p. 220

²³ *Loc. cit.*

²⁴ Según el recuento de Miguel Ángel Casillas y Adrián de Garay, “El contexto de la constitución del cuerpo académico en la educación superior”, en Manuel Gil Antón *et al.*, *Académicos: un botón de muestra*, México, UAM-Azcapotzalco, 1992, cuadro 4, p. 28.

²⁵ Desafortunadamente no es posible conocer la demanda por estudios superiores que, año con año, enfrentaba la UNAM; esto es, el número —ni qué decir de sus características, v.g. lugar de nacimiento— de candidatos que solicitaban —infructuosamente— su ingreso a la institución.

²⁶ Datos de las siguientes fuentes: *INEGI. Estadísticas históricas... Tomo I*, p. 107; y *UNAM. Anuario estadístico 1959*. De hecho, en 1959 el D.F. concentraba al 69.1% del total de alumnos de nivel superior en el país; la educación superior estaba, pues, fuertemente centralizada en la capital del país. Cfr. Jorge Padua, “Presiones y resistencias al cambio en la educación superior de México”, *Estudios Sociológicos*, vol. 5, no. 13, 1987, esp. pp. 140-142.

²⁷ Por desgracia, la información disponible no permite conocer la cifra para los años anteriores a 1959. Cabe decir, sin embargo, así sea con fines ilustrativos, que para 1959 el 71.8% de los alumnos de primer ingreso provenía de una

atendía la UNAM no era, pues, el problema de fondo. De hecho, puede decirse que, en estricto sentido, tampoco lo era el aumento en la demanda por estudios superiores en sí. El problema --al menos para la UNAM-- era que, a la luz de las instituciones que regulaban el proceso de admisión, un aumento en la demanda suponía, casi automáticamente, un aumento en los nuevos ingresos. En realidad, mientras la institución que regulaba la admisión a la UNAM permaneciera sin cambios sustantivos, era difícil evitar el peligro de la sobre-población: ésta terminaría por ocurrir, con estudiantes de provincia o de la capital.

En 1955 se dieron algunas modificaciones en el Reglamento General de Inscripciones de la UNAM que, aunque menores, vale la pena comentar, en tanto afectaban la forma en que, una vez fijado el umbral mínimo de aceptabilidad (el 7.0 de promedio), se realizaba el proceso de selección; es decir, se modificaba el 'segundo paso' del proceso de admisión. Tras los cambios, la fracción segunda del artículo 25 del Reglamento General de Inscripciones para 1955 --equiparable a la misma fracción del artículo 22 del Reglamento de 1949-- establecía lo siguiente: "la selección se hará *proporcionalmente* al número de solicitudes de alumnos de diversas procedencias escolares".²⁸ Seguramente con esta medida se intentaba disminuir el peso relativo del origen escolar como criterio de selección; no perdamos de vista que los alumnos de primer ingreso a una licenciatura en la UNAM estaban compuestos, en una proporción cada vez mayor, por egresados del bachillerato universitario (ver gráfica 3). Esto resultaba más que explicable, a la luz del crecimiento de la Escuela Nacional Preparatoria y, obviamente, del procedimiento para definir los nuevos ingresos a nivel profesional -- que, como hemos visto, asignaba los lugares disponibles otorgando preferencia a los egresados del bachillerato universitario (ver cuadro 2).

Es interesante apuntar que, con los cambios de 1955 en el Reglamento General de Inscripciones, la legislación universitaria contemplaba la *posibilidad* de realizar un examen de admisión entre los solicitantes: "la selección de los alumnos quedará sujeta a las siguientes bases, *salvo cuando existan pruebas de selección...*"²⁹ Sin embargo, las autoridades universitarias *decidieron* no poner en práctica este mecanismo para seleccionar los nuevos ingresos a nivel profesional. En una de las sesiones ordinarias del Consejo Universitario durante 1954, precisamente cuando se discutía el Reglamento General de Inscripciones, uno de los consejeros-profesores cuestionó la conveniencia de

escuela localizada en el Distrito Federal, mientras que el resto (28.2%) provenía de una escuela de provincia. Información de UNAM. *Anuario estadístico 1959*.

²⁸ "Reglamento General de Inscripciones para 1955", en *Compilación de legislación... Tomo I*, p. 677.

²⁹ "Reglamento General de Inscripciones para 1955", art. 25, en *loc. cit.*, p. 677 (el subrayado es mío).

incluir en el documento a debate la facultad, prevista por la ley, de *seleccionar* a los alumnos.³⁰ El Rector, en defensa de la propuesta, afirmó: “se quiere dejar en el reglamento la autorización para seleccionar, aun cuando no se haya establecido algún método”.³¹

Evidentemente, uno no puede sino preguntarse: ¿por qué no se modificaba la institución de la admisión casi irrestricta a la UNAM en favor de un procedimiento más selectivo, sobre todo cuando los problemas que estaba generando el crecimiento desordenado ya se empezaban a manifestar? No sería extraño que el gobierno universitario haya preferido no asumir los costos políticos de adoptar una reforma en tal sentido, optando, en cambio, por insistir en la necesidad de desarrollar más instituciones de educación media-superior y superior en los estados. Políticamente, trasladar la responsabilidad del crecimiento de la UNAM a *otros* (el gobierno federal, los gobiernos estatales y/o las universidades privadas) parecía una estrategia redituable:

desde una perspectiva política no era aceptable asumir una universidad de rendimiento insatisfactorio, rodeada, como estaba, de toda la parafernalia y la propaganda relativa a la Ciudad Universitaria.³²

Hacia el final del segundo periodo de Carrillo el crecimiento de la UNAM se había convertido, pues, en un problema innegable. Si en 1954 —su segundo año como Rector— Carrillo afirmaba que el crecimiento de la matrícula universitaria no tenía por qué ser visto como un problema (“creo sinceramente que no estamos creando un problema a México sino que estamos resolviendo un problema más grande”),³³ hacia el final de su segundo rectorado su opinión era bien distinta: “ha venido surgiendo... un problema cuyas características nos preocupan hondamente: el crecimiento explosivo de la población universitaria”.³⁴

Carrillo, sin embargo, mantuvo su posición de identificar los mecanismos para controlar el crecimiento de la matrícula de la UNAM exclusivamente *fuera* de la UNAM: “Esperamos proponer soluciones concretas, pero adelantamos la atención que debe darse a las instituciones hermanas de provincia”.³⁵ De manera que, al finalizar el doble rectorado de Carrillo, la institución que regulaba

³⁰ Prevista por la ley porque, desde 1949, el Reglamento General de Inscripciones, en su artículo 4o., establecía: “La Universidad Nacional Autónoma de México *seleccionará* la inscripción de acuerdo con los requisitos establecidos por sus reglamentos, y en tal virtud, la solicitud de inscripción sólo da derecho a la *selección* que la Universidad se reserva”. Cfr. *ibid.*, p. 533 (el subrayado es mío).

³¹ Archivo del Consejo Universitario, Sesión Ordinaria del 24 de diciembre de 1954, expediente 56, citado por Raúl Domínguez, “Racionalidad política y administración...”, en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *op. cit.*, p. 221.

³² *Ibid.*, p. 236.

³³ Citado en *ibid.*, p. 229.

³⁴ Nabor Carrillo, “Discurso pronunciado en la inauguración de los cursos correspondientes a 1960”, *Gaceta de la Universidad*, vol. 7, núm. 290, 7 de marzo de 1960, p. 1.

³⁵ *Ibid.*, pp. 1 y 3.

las admisiones a la educación superior impartida en la UNAM no presentaba cambios sustanciales. El Reglamento General de Inscripciones para 1961 era prácticamente el mismo que el que había aprobado el Consejo Universitario para 1955 y éste, a su vez, era muy similar al reglamento vigente en 1949.³⁶

3. La política de admisiones durante el rectorado de Ignacio Chávez (1961-1966): se estrechan las 'puertas de entrada' a partir de criterios basados en el mérito

En 1961, cuando el Dr. Ignacio Chávez llegó a la Rectoría, la UNAM empezaba a experimentar ya algunas de las consecuencias negativas de la 'primera oleada' expansiva en su matrícula, que rondaba los 68,000 estudiantes (44,000 de nivel superior y 23,000 de nivel medio-superior).³⁷ El desordenado crecimiento universitario de la última década había generado no sólo limitaciones físicas para atender a los estudiantes sino, también, el deterioro del nivel académico: ingreso de alumnos con una preparación deficiente, improvisación en la contratación de personal docente, ausentismo de profesores... y un largo etcétera.

Los peligros de este patrón de crecimiento no eran desconocidos para el Rector Chávez, quien ya en su discurso de toma de posesión afirmaba, en contraste con el excesivo entusiasmo que entre muchos había generado la construcción de la enorme infraestructura de CU: "tenemos frente a nosotros problemas capaces de empañar el optimismo. El mayor de ellos, el que está en la raíz misma de los otros, es el de la sobrepoblación escolar".³⁸

El reconocimiento por parte de Chávez del problema de la sobrepoblación escolar ocurría en medio de una coyuntura política conflictiva, motivada —entre otras cosas— por estudiantes de nivel pre-universitario que presionaban por obtener más lugares en la UNAM. Desde el momento mismo de su designación por parte de la Junta de Gobierno, un grupo de estudiantes se apoderó durante algunos días de la Torre de Rectoría exigiendo la revocación del nombramiento de Chávez y la realización de una auscultación entre la comunidad universitaria.³⁹ Las protestas contra el nuevo

³⁶ Compárense entre sí los Reglamentos Generales de Inscripciones para 1955, 1956, 1957, 1958, 1959 y 1960. Todos en *Compilación de legislación...*, tomo I: pp. 672-678, 696-702, 726-732, 744-746, y 755; y tomo II: pp. 40-46.

³⁷ UNAM. *Anuario estadístico 1962*.

³⁸ Ignacio Chávez, "Discurso en la toma de posesión", citado por Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *El rector Ignacio Chávez. La universidad nacional entre la utopía y la realidad*, México, UNAM-CESU, 1993, p. 20. Contrástese con "La UNAM en el periodo del Dr. Carrillo", en *Gaceta de la Universidad*, vol. 8, núm. 339, 13 de febrero de 1961, p. 1.

³⁹ En los días posteriores a su designación, y ante las protestas de algunos grupos estudiantiles (aparentemente ligados con Efrén del Pozo, uno de los 'candidatos' perdedores para ocupar el cargo de Rector), Chávez arremetió contra los líderes estudiantiles y advirtió que no destinaría un sólo peso 'a la inmoralidad', dando a entender que estos grupos recibían estipendios clandestinos de algunos funcionarios universitarios. Unos días después, cuando su domicilio particular fue apedreado (5 de febrero), Chávez declaró: "no daré un paso atrás... seguiré adelante con mis propósitos ya conocidos... y tomaré posesión dentro de la Universidad". Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, p. 55.

Rector se agudizaron el día en que éste tomó posesión del cargo (13 de febrero de 1961), cuando un grupo de estudiantes tomó el Plantel Uno de la ENP y la Torre de Rectoría, cerró los accesos de CU y amenazó con boicotear la ceremonia, en demanda de 'cupos' en los planteles profesionales.⁴⁰

No obstante estas protestas, Chávez aclaró, desde el comienzo de su gestión, que uno de los objetivos de su administración consistiría en controlar el crecimiento de la matrícula universitaria y las consecuencias perversas que éste generaba sobre el nivel académico de la UNAM.

El país sabe de la plétora estudiantil que sufrimos, pero no sabe bien de su magnitud ni de sus consecuencias funestas en la educación. La población universitaria ha venido creciendo a un ritmo promedio de 11% en los últimos años... La consecuencia natural es tremenda. Esa muchedumbre escolar ya no cabe en la Ciudad Universitaria.⁴¹

Porque, como notaba el Rector, el crecimiento descontrolado tenía consecuencias negativas que iban mucho más allá de las limitaciones de espacio en los planteles, al afectar los dos componentes fundamentales del régimen escolar universitario: la planta docente y los estudiantes. En lo tocante a la docencia la cuestión era sencilla: si se atienden cada vez más estudiantes, se requieren cada vez más profesores. Y la formación de profesores suele ser un proceso largo y costoso.

Se pregunta uno, nos preguntamos todos: ¿cómo es posible seguir admitiendo grupos crecientes a cada año? ¿Dónde acomodarlos? Y, sobre todo, ¿cómo educarlos? Porque si el problema físico es tremendo, el problema académico es peor. ¿Dónde encontrar profesores preparados en número suficiente? El resultado ha sido, como en los tiempos de guerra, el reclutamiento. Junto al bueno, el improvisado; junto al que toma su cátedra como una misión y un servicio desinteresado, el que la busca como un empleo, como un expediente para allegarse un sueldo. La marea ascendente de inscripciones, al hacer subir las cifras, hace fatalmente bajar la calidad. Recibimos más alumnos, sí, pero los educamos menos bien.⁴²

En lo que respecta a los estudiantes, el mantenimiento de la política de admisiones de 'puertas abiertas' implicaba que las autoridades universitarias seguían conociendo muy poco acerca de la preparación de sus estudiantes de nuevo ingreso, a excepción del promedio en el ciclo escolar previo (y su estado de salud).⁴³ "[Atenerse] a un índice único... el promedio de calificaciones obtenidas en el bachillerato... deja un margen muy amplio al error y a la injusticia".⁴⁴ Esto había permitido la

⁴⁰ *Loc. cit.*

⁴¹ Ignacio Chávez, *Los problemas de la Universidad vistos como problemas nacionales, y las reacciones de la opinión pública*, México, UNAM, 7 de diciembre de 1962, p. 5.

⁴² *Ibid.*, pp. 5-6.

⁴³ Sobre lo poco informativo que, en realidad, resulta el promedio obtenido en el ciclo escolar previo, véase, más abajo, la nota 66.

⁴⁴ Ignacio Chávez, "Entrevista de Prensa", *Gaceta de la Universidad*, vol. 10, núm. 385, 8 de enero de 1962, p. 1.

admisión de alumnos que llegaban con una preparación deficiente, que no les permitía avanzar en sus estudios de licenciatura e, inclusive, decía Chávez, obstaculizaba el avance del resto de los estudiantes:

No voy... a ejemplificar. Pero sí quiero afirmar con énfasis que la mayor parte de la tremenda deserción escolar se debe al fracaso en los estudios, no a las limitaciones económicas del alumno. Está para comprobarlo el hecho de que sea precisamente en el primer año de cursos profesionales donde se estrellen los alumnos. En muchas de nuestras Escuelas, más del 50% de los inscritos deben repetirlo por haber reprobado. Es que han llegado con defectuosa preparación, incapaces de asimilar una disciplina que requiere de bases sólidas... Es inútil conceder primas a la ignorancia. Es inútil dejarlos que se debatan dos o tres años queriendo obstinadamente aprender lo que no entienden. El estudiante acaba por desertar, pero antes ha hecho un doble daño, el de herirse a sí mismo con su fracaso y el de haber sobrecargado inútilmente su escuela, restando elementos a los demás y siendo una carga muerta, cuando no un elemento de rebeldía.⁴⁵

Así, una de las primeras —y, sin duda, más importantes— medidas de Chávez fue la introducción, en 1962, del *examen de admisión*.⁴⁶ El Rector, sin hacer a un lado la importancia del desarrollo de instituciones de educación superior en el resto del país como posible solución para controlar el crecimiento de la matrícula universitaria, reconoció en la política de ‘puertas abiertas’ hasta entonces favorecida una de las causas del descontrolado crecimiento universitario. Si, por un lado, era indudable que se debía procurar “lograr la desviación de un número importante de candidatos a otros centros educativos: a) reforzando y mejorando las universidades de los estados... b) ampliando las posibilidades de los Institutos Politécnicos; c) facilitando la creación de instituciones particulares de auténtica seriedad académica; d) abriendo nuevas carreras subprofesionales”, por el otro la UNAM debía desarrollar una “selección de los solicitantes, para que no inicien carreras académicas sino

⁴⁵ Ignacio Chávez, *Los problemas de la Universidad vistos...*, pp. 11-12. Por supuesto, los responsables del relajamiento del régimen escolar universitario no eran —al menos no únicamente— los estudiantes. Esto parece haberlo reconocido el mismo Chávez: “los alumnos... confrontan problemas no menos graves. Todo parece haberse conjurado para abatir el nivel medio de su preparación. La plétora, con su elemento de asfixia; los grandes grupos de cien y más alumnos para cada profesor, la situación anómala del mismo profesorado, incorporado en forma disimbola; el descenso lamentable de las exigencias escolares, concedido [por las autoridades] a veces para mantener la paz interior; la disminución alarmante en los últimos años del número de clases y el relajamiento de la disciplina... todo eso que hemos presenciado, todo eso que hemos consentido en el pasado, dio como fruto amargo el descenso en la calidad de la enseñanza”. *Ibid.*, pp. 10-11.

⁴⁶ Este examen tenía como destinatario únicamente aquellos que aspiraban a ingresar a alguna Escuela o Facultad de la UNAM (nivel superior). Fue hasta 1964 que se instrumentó un examen análogo para los candidatos al bachillerato universitario (nivel medio-superior). Véase Rosalba Ramírez, *Las políticas de admisión en la UNAM*, México, Tesis de licenciatura en Sociología, UNAM (FCPyS), 1987, p. 19. Evidentemente no es el propósito de este trabajo realizar una reconstrucción y/o evaluación de la gestión del Rector Chávez. Por tanto, diversas medidas fundamentales de este Rectorado —v.g. el programa para la formación de profesores o la reforma del bachillerato universitario— se hacen, sin más, a un lado. La referencia obligada a este respecto lo constituye el trabajo de Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.* Por supuesto, no está de más remitirse a las fuentes originales; en este caso, los múltiples discursos de Chávez publicados por la UNAM (véase la Bibliografía).

aquellos que tengan la debida preparación de base y la correcta orientación vocacional, como una garantía contra el fracaso en sus estudios".⁴⁷

El proceso de admisión en la UNAM sufría, pues, por vez primera en años, una modificación de fondo: las 'puertas de entrada', si no se cerraban, al menos sí se hacían más estrechas. Algunos podrían entrar, otros no. Como Chávez expresaba, por cierto sirviéndose de la misma analogía aquí utilizada, la cuestión era a quién abrirle las puertas y a quién cerrárselas. Es decir, a quién asignarle un bien escaso (la educación superior), y a quién negárselo:

Si la Universidad es, por definición, una institución de carácter selectivo, no puede abrir sus puertas por igual a los que tienen aptitud y a los que carecen de ella. Tiene que abrirlas ampliamente a los preparados, a los aptos, a los mejores; pero tiene que cerrarlas a los que carecen de la preparación mínima indispensable.⁴⁸

El proceso seguía siendo uno de 'admisión impura', pero el promedio obtenido en el ciclo escolar previo ya no sería la única variable utilizada: ahora se incorporaría el resultado obtenido en el examen de admisión.⁴⁹ El 'primer paso' del procedimiento, pues, permanecía sin cambio alguno: se fijaba un umbral mínimo de aceptabilidad (como antes, el promedio de 7.0 puntos).⁵⁰ El 'segundo paso' consistía en la selección de los aspirantes, que se realizaría a partir de los resultados obtenidos en el examen —y no del promedio obtenido en el ciclo previo.⁵¹ El umbral mínimo de aceptabilidad (el promedio) perdió peso relativo con respecto del resultado del examen a tal punto que, al menos para el año de 1962,

Si de acuerdo con las pruebas vocacionales y psico-pedagógicas... el estudiante muestra plenamente tener aptitudes para realizar los estudios de la profesión universitaria a la que

⁴⁷ Ignacio Chávez, *El problema de la sobrepoblación escolar en la Universidad Nacional Autónoma de México. Proyecto de solución a corto plazo*, México, UNAM, 22 de septiembre de 1964, p. 4.

⁴⁸ *Loc. cit.*

⁴⁹ Por supuesto, la evaluación sobre el tipo específico de examen de admisión que se instauró es cosa que dejó a los especialistas en educación. Según Chávez aclaró en su momento, dicho examen constaba de dos pruebas: una de aptitud y otra psicológica. "Con las pruebas de aptitud y orientación profesional... el joven puede distinguir entre lo que es una [mera] preferencia y lo que es una vocación... el cuestionario de estas pruebas... arroja una luz sobre el presente del joven. Esto, siendo mucho, no es bastante. Queda un futuro... Se aplica entonces una prueba más: la de 'Raven', experimentada ya con éxito en otros países y adaptada a las condiciones peculiares del nuestro". Ignacio Chávez, "Entrevista de Prensa", *Gaceta de la Universidad*, vol. 10, núm. 385, 8 de enero de 1962, p. 1.

⁵⁰ Excepto por los estudiantes extranjeros, a quienes ahora se les exigía un promedio mínimo de ocho. Cfr. "Reglamento General de Inscripciones para 1962", art. 18, en *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, pp. 70-71.

⁵¹ Aparentemente estas modificaciones se realizaron con alguna premura, por lo que se introdujeron en la forma de un artículo transitorio —y no como el cuerpo del artículo 13, referido a los requisitos para la inscripción de los alumnos de primer ingreso. Cfr. "Reglamento General de Inscripciones para 1962", arts. 13 y primero (transitorio), en *ibid.*, pp. 68-69 y 73-74.

aspira, podrá aceptarse su ingreso, aunque el promedio de calificaciones en los estudios anteriores haya sido inferior a siete.⁵²

Para el siguiente año, el Reglamento General de Inscripciones ya presentaba una redacción más ordenada. Así, su artículo 14 –fracción VI– establecía como requisito para las inscripciones de primer ingreso a la UNAM “obtener la puntuación necesaria en la prueba de conocimientos básicos”, adicionalmente al “promedio mínimo de siete en los estudios anteriores” que exigía el artículo 18.⁵³ Además, se intentaba romper con la vieja práctica de las ‘inscripciones condicionales’: aquellos casos en que Servicios Escolares relajaba las condiciones mínimas de aceptabilidad (típicamente el promedio obtenido o el no-adeudo de materias del ciclo escolar previo). De modo que ahora se explicitaba que “las personas que no llenen los requisitos anteriores serán rechazadas, sin que pueda concederse una inscripción condicional”.⁵⁴

Chávez parecía tener en mente que existían algunos riesgos políticos asociados con la transformación del arreglo institucional que regulaba el ingreso a la UNAM: “una universidad es forzosamente selectiva... pero la nuestra no había atacado hasta hoy el fondo del problema... *por temor a las reacciones violentas que pudieran suscitarse*”.⁵⁵ Sin embargo, el Rector consideraba que bien valía la pena asumir estos riesgos dada la importancia de la cuestión:

[lograr] que en la Universidad ingresen no los más ricos ni los más pobres, no los que provienen de escuelas particulares o gubernamentales, no los que llegan de la provincia o del Distrito Federal, sino los más capaces. *El criterio de selección no es... ni el nivel económico ni los planteles donde su hubieran cursado los estudios anteriores ni el lugar de origen, sino la capacidad.* La Universidad, México, necesita que los mejores tengan las mejores oportunidades. Hay que brindárselas.⁵⁶

⁵² “Reglamento General de Inscripciones para 1962”, primer artículo transitorio, en *ibid.*, p. 73. El no exigir un promedio mínimo para ingresar en este año quizás fue “un recurso para atenuar la implantación del examen de admisión”, según afirma Rosalba Ramírez, *op. cit.*, p. 19.

⁵³ “Reglamento General de Inscripciones para 1963”, en *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, p. 111.

⁵⁴ “Reglamento General de Inscripciones para 1963”, art. 14, en *ibid.*, p. 112. La admisión irregular de estudiantes en la UNAM no era cosa infrecuente; ya en 1961 –primer año de la gestión de Chávez– se habían suscitado problemas con estudiantes que habían sido irregularmente admitidos en años anteriores. De hecho, el Reglamento General de Inscripciones para 1962 aclaraba, en el último párrafo del primer transitorio (p. 74): “los alumnos a quienes en el año de 1961 se les anuló la inscripción, por haber ingresado con un promedio inferior a siete, podrán presentar las pruebas de selección implantadas por la Universidad, y si el resultado de las mismas es satisfactorio, quedarán reinscritos”.

⁵⁵ Ignacio Chávez, “Entrevista de...”, p. 1.

⁵⁶ *Loc. cit.* (el subrayado es mío). Poco después de haberse realizado el primer proceso de selección a partir de un examen de admisión, el Rector afirmaba: “de todas las reformas que hayan podido lograrse en este primer año de labores de la Rectoría, la que entraña, en mi concepto, una trascendencia mayor, es la de haber implantado, por primera vez, el criterio de selección de los alumnos a la puerta de las escuelas profesionales”. Ignacio Chávez, *Informe al Honorable Consejo Universitario*, México, UNAM, 3 de julio de 1962, p. 5.

Como era de esperarse, la introducción del examen de admisión en 1962 generó oposición entre los estudiantes no-admitidos.⁵⁷ De hecho, la no-admisión a la UNAM había generado problemas desde antes que se instaurara dicho examen. Por ejemplo, en 1961 las autoridades universitarias anunciaron, hacia febrero, que la UNAM funcionaría a su máxima capacidad (originalmente calculada por las autoridades en 62,000 alumnos).⁵⁸ Sin embargo, dada la demanda, se rechazaron alrededor de 1,000 solicitudes con base en el criterio de la calificación promedio mínima. Los ‘rechazados’ protestaron arguyendo que la UNAM sí tenía cupo pero adolecía de una mala administración.⁵⁹

En 1962 la historia se repitió —como en adelante ocurriría prácticamente año con año. La UNAM informaba haber rechazado un número relativamente reducido de solicitudes (1,300),⁶⁰ mientras los preparatorianos rechazados —no pocas veces liderados por ‘activistas estudiantiles’ de alguna Facultad o Escuela— hablaban de cifras mucho mayores y organizaban acciones de protesta.⁶¹ A esto le seguían respuestas diversas del gobierno universitario que, por lo general, no satisfacían a los estudiantes no-admitidos. Como la de Manuel Quijano, director de Servicios Escolares, quien apuntaba que el número de solicitudes rechazadas había sido, en efecto, reducido, debido a que con la introducción del examen de selección había operado un proceso de auto-selección.⁶² O como la del Rector Chávez, quien abiertamente decía:

Al rechazar a [los aspirantes que carecen de la preparación mínima indispensable, la Universidad] ...les presta... un gran servicio: el de evitarles el fracaso inmediato en sus estudios o bien el fracaso tardío en su vida profesional.⁶³

Estas respuestas rara vez satisfacían a los solicitantes rechazados, que mantenían por un tiempo su oposición activa (generalmente manifestada en la forma de plantones frente a Rectoría), hasta que

⁵⁷ Y también entre algunos estudiantes admitidos. Debe notarse que muchos estudiantes, a pesar de haber sido admitidos, fueron asignados a una carrera —a veces totalmente— distinta de la que habían seleccionado, según los resultados de las pruebas aplicadas. Según dos de mis entrevistados, quienes participaron activamente en los movimientos estudiantiles de la UNAM a finales de los años sesenta, esto fue una causa fundamental de descontento estudiantil hacia la gestión de Chávez. En sus palabras, “el problema [de Chávez] fue que recurrió a un examen psicológico, eso le molestó muchísimo a la gente: se quería obligar a los estudiantes que querían ir a una carrera a ir a otra, por un examen psicológico...” *Entrevista personal con Jorge Mesta y María Eugenia Espinoza, 27 de junio de 1997, México D. F.*

⁵⁸ Capacidad que, de hecho, terminó por ser mayor: en 1961 la UNAM atendió a 67,967 estudiantes; casi 8,000 alumnos más que los originalmente contemplados. Cfr. *UNAM. Anuario estadístico 1961.*

⁵⁹ Según la reconstrucción de Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, p. 24.

⁶⁰ Cifra que presenta Chávez en su *Informe al Honorable Consejo...*, p. 5.

⁶¹ Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, p. 24.

⁶² *Ibid.*, p. 25.

⁶³ Ignacio Chávez, *Informe al Honorable Consejo...*, p. 5.

las autoridades ofrecían revisar las solicitudes de inscripción de los estudiantes rechazados, cediendo en no pocas ocasiones ante la presión estudiantil.⁶⁴

Aparentemente las críticas contra el examen de admisión no fueron demasiado sofisticadas; en general, los estudiantes defendían lo que consideraban como un derecho irrestricto: acceder a la Universidad. Recordemos que las críticas contra los exámenes estandarizados —como el examen de admisión de la UNAM—, aunque quizás a últimas fechas hayan aumentado, no son nuevas.⁶⁵ Básicamente, se les suele criticar su escaso poder predictivo del rendimiento académico futuro —si se da un paso más, bien puede decirse que, de hecho, el desempeño académico no es un buen indicador del ‘éxito en la vida’—, así como sus efectos discriminatorios sobre grupos minoritarios y menos favorecidos. Estos argumentos, sin embargo, no fueron esgrimidos contra la introducción del examen de admisión en la UNAM. Y es que, si las pruebas estandarizadas están lejos de constituir instrumentos que miden con fidelidad la preparación y la aptitud académicas, ni qué decir de las calificaciones obtenidas en el ciclo escolar previo:

grades are notoriously inexact and unreliable, even within the same course. Add the problems of comparing grades across courses, fields, and schools, and it is not surprising that grades are problematic both as predictors and as measures of academic success.⁶⁶

Lo que molestó en ese entonces, pues, no fue tanto el mecanismo elegido, sino el *principio* mismo de selectividad.⁶⁷ En efecto, la mayor parte de la gente suele mostrar una actitud ambivalente ante la noción de selectividad:

⁶⁴ Por ejemplo, en 1962 inclusive se registraron brotes de violencia durante una manifestación en la explanada de Rectoría. Cfr. *Excelsior*, 28 de febrero de 1962. Curiosamente en marzo —y ya en una situación de relativa calma política— la UNAM dio a conocer que, gracias a la “*ligera disminución hecha a los requisitos mínimos para primer ingreso* resultaron aceptados otros 83 aspirantes”, además de “*un cierto número de los sometidos a estudio directamente por la Dirección de Servicios Escolares*”. Véase “Se liquida el problema de la revisión de los rechazados”, *Gaceta de la Universidad*, vol. 9, núm. 395, 19 de marzo de 1962, p. 1 (el subrayado es mío). Véase también el juicio que al respecto formula Barros Sierra, para quien durante el rectorado de Chávez “hubo muchos casos de obvia cesión a presiones o influencias para obtener el ingreso por la puerta falsa, es decir, al margen del examen de admisión”. Gastón García Cantú, *Javier Barros Sierra. 1968. Conversaciones con Gastón García Cantú*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1972, p. 31.

⁶⁵ Por ejemplo, véase Lee Cronbach, “Five Decades of Public Controversy over Mental Testing”, *American Psychologist*, vol. 30, no. 1, 1975. Para las críticas más recientes se puede ver Allain Nairn et al., *The Reign of ETS: The Corporation that Makes Up Minds*, Washington D.C., Ralph Nader, 1980.

⁶⁶ Robert Klitgaard, *Choosing Elites*, New York, Basic Books, 1985, p. 11. El Rector Chávez opinaba en igual sentido; cfr., más arriba, nota 44.

⁶⁷ Como reconocía el rector Chávez: “nosotros hemos implantado [la] selección en la Universidad mediante la prueba de conocimientos básicos. Como prueba en sí, es benigna, bien benigna, al alcance de cualquier estudiante medio. Es que[,] de momento, lo que más nos importa es que se acepte *el principio*, la tesis de la selección”. Ignacio Chávez, *Los problemas de la Universidad vistos...*, p. 12 (el subrayado es mío).

One the one side, we laud excellence, recognize its scarcity and utility, and endorse admissions on the basis of merit rather than ascriptive characteristics. On the other... selectivity has unpleasant connotations of elitism, unfairness, snobishness and uniformity.⁶⁸

Sin embargo, aun reconociendo esta ambivalencia, queda claro que alguien, y de alguna forma, tenía que elegir quién entraba y quién no a la Universidad: sólo algunos podían ser aceptados.⁶⁹ Y Chávez prefería que éstos fuesen aquellos que demostraran mayores méritos —retratados, de forma más o menos imperfecta, por el promedio mínimo y, sobre todo, por el examen de admisión—, antes que aquellos que demostraran pertenecer a un cierto tipo de institución (v.g. el bachillerato universitario) o tener la capacidad para organizarse y presionar por ‘cupos’ (v.g. los movimientos de ‘rechazados’).⁷⁰

En corto, el examen de admisión tenía como objetivo dotar a las autoridades de un mecanismo para controlar la cantidad lo mismo que la calidad de los nuevos ingresos a la UNAM.⁷¹ ¿Hasta qué punto se consiguió lo anterior? Determinar con precisión las consecuencias del examen de admisión sobre la preparación y/o la aptitud académicas de los universitarios de nuevo ingreso es, por decir lo menos, difícil de precisar —tanto por la información disponible como por la naturaleza misma de la cuestión. Aun así puede decirse que, tras su introducción, las autoridades universitarias disponían de mejor información sobre la preparación de los candidatos, lo que, en principio, permite tomar mejores decisiones.⁷² Es decir, aceptar a los aspirantes mejor preparados y rechazar a los peor preparados.⁷³ Además, el examen de admisión constituía un incentivo que favorecía la competencia y la calidad académicas entre los alumnos que aspiraban a ingresar a la UNAM. Obtener un buen promedio en el ciclo medio superior y, más aún, una preparación satisfactoria (para poder obtener un buen resultado en la prueba de selección), ‘pagaba’: el estudiante aumentaba sus posibilidades de obtener el ingreso.

⁶⁸ Robert Klitgaard, *op. cit.*, p. 51.

⁶⁹ A menos que uno piense que una Universidad puede atender sin problema a todo aquel que desee una educación universitaria. En un mundo así no sería necesario tomar una decisión: el bien en cuestión no sería escaso y no habría cargas que repartir. Lo que no está claro, por supuesto, es que el bien en cuestión —la educación superior— conservara algún valor bajo dichas condiciones.

⁷⁰ Sin embargo, véase, más arriba, la nota 64.

⁷¹ Según el Rector Chávez, “resultaba imperiosa la necesidad de seleccionar a los estudiantes a las puertas de la Universidad, antes de que se lancen a los estudios profesionales. Dejar que ingresen sólo los más aptos, los que puedan aprovechar la oportunidad... Agréguese que donde no caben todos, es racional y es justo hacer que pasen los capacitados, los mejores... Esto es lo que se hace en todos los países que tienen escuelas de categoría... Nosotros hemos implantado esa selección en la Universidad mediante la prueba de conocimientos básicos”. Cfr. *Los problemas de la Universidad vistos...*, p. 12.

⁷² Por supuesto, en el entendido que el promedio en el ciclo escolar anterior y, sobre todo, el resultado en una prueba estandarizada, son buenos indicadores de la preparación y/o aptitud académica. Véase, más arriba, notas 65 y 66.

⁷³ Si se prefiere la terminología de la estadística, podría decirse que el examen de admisión ayudaba a prevenir errores de tipo I (se rechaza a un buen candidato) y de tipo II (no se rechaza a un mal candidato). Sobre este tipo de errores, véase Erwin Kreyszig, *Introducción a la estadística matemática. Principios y métodos*, México, Editorial Limusa, 1981, pp. 225-226.

Los efectos de esta modificación institucional sobre el crecimiento universitario fueron, por supuesto, más palpables.⁷⁴ Como se observa en la gráfica 4, en 1962 (primer año en que se aplicó el examen de admisión) ocurrió lo que nunca antes o, al menos, desde 1948 (año a partir del cual se cuenta con esta información), había ocurrido: se logró detener el crecimiento en los nuevos ingresos a las Escuelas y Facultades de la UNAM. Esta tendencia a la baja se mantuvo durante tres años consecutivos, se revirtió en 1965 --‘año electoral’ en la UNAM--, para después --ya lograda la reelección de Chávez-- descender de nueva cuenta en 1966.⁷⁵

En general, puede decirse que el esfuerzo de Chávez por contener el crecimiento de la población escolar de la UNAM en el nivel superior fue relativamente exitoso (véase gráfica 5). Mientras que entre 1953 y 1961 la población de las Escuelas y Facultades de la UNAM creció a una tasa promedio anual de 14.8%, entre 1961 y 1966 dicha tasa fue de apenas el 2.1%. Si atendemos la cuestión de los primeros ingresos en las Escuelas y Facultades, veremos que la contención fue aún más marcada: entre 1953 y 1961 el incremento promedio anual fue de 18.6%, mientras que para el periodo comprendido entre 1961 y 1966 se registró un *decremento* promedio de 5.3% anual.⁷⁶

Pero, además, el Rector, en tanto ‘actor de primer orden’, parecía estarse ‘saliendo con la suya’, al hacer avanzar el mérito (o desempeño) como el criterio para distribuir los bienes escasos (lugares disponibles en la UNAM) entre los receptores potenciales (aspirantes). Así las cosas, aunque se estrechaban las puertas de entrada a la UNAM, esto se hacía a partir de criterios relativamente claros y no-clientelistas. Así las cosas, la UNAM parecía encaminarse, al iniciar el segundo periodo del Dr. Chávez como Rector, hacia la constitución de una universidad más selectiva, con una tendencia a crecer a tasas marginales menores.

⁷⁴ Pero, como ocurre ineludiblemente en las ciencias sociales, es difícil pensar en una relación de determinación causal. Como Sartori observa, hay una diferencia fundamental entre el tipo de explicación causal que se utiliza en las ciencias naturales y sociales: en las primeras se da una ‘determinación causal’ (dada la causa *c* ya sé con certeza cuál será el efecto *e*), donde la causa es condición necesaria y suficiente; en las segundas, en cambio, se da una ‘indeterminación causal’ (dada la causa *c* no puedo saber por anticipado, de manera cierta, si se producirá el efecto *e*), donde la causa es condición necesaria pero no suficiente. Giovanni Sartori, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, pp. 60-61.

⁷⁵ No obstante que el Rector había insistido en 1964 sobre la gravedad del problema de la sobrepoblación estudiantil (“es un hecho demasiado conocido para tener que insistir en él, que la Universidad... sufre de plétora estudiantil, cerca de 75,000 alumnos repartidos entre sus nueve Escuelas Preparatorias y sus quince Escuelas profesionales y Facultades. De esta situación de sobrecarga deriva una consecuencia ineludible: la imposibilidad completa de admitir más alumnos en los niveles profesionales por falta de espacio físico, por insuficiencia de equipos de laboratorio y por escasez de profesorado debidamente preparado”), en 1965 se registró una notable expansión en el número de estudiantes admitidos en las Escuelas y Facultades --y lo mismo ocurrió en la ENP. Ignacio Chávez, *El problema de la sobrepoblación...*, p. 3.

⁷⁶ También en el bachillerato universitario se redujo sustancialmente el crecimiento: si durante el doble rectorado de Carrillo la población escolar de la ENP creció a un promedio anual de 17.4%, entre 1961 y 1966 sólo lo hizo a una tasa de 5.7% anual.

Sin embargo, Chávez no pudo terminar su segundo periodo al frente de la UNAM cuando, ante un abrupto conflicto político-estudiantil, se vio forzado a presentar su renuncia en 1966. En esa ocasión un movimiento estudiantil surgido en la Facultad de Derecho (FD) pronto superó su carácter local, obtuvo el apoyo de estudiantes de distintas facultades y escuelas --incluida la ENP--, y terminó por generar una crisis política interna en la UNAM. Para 'solucionar' --si se prefiere, 'terminar'-- dicho conflicto, no bastó con la renuncia de Chávez. Entonces, el Rector entrante realizó diversas concesiones para satisfacer algunas de las demandas estudiantiles y recuperar una estabilidad interna mínima. Una de estas concesiones consistió, precisamente, en el *pase automático* de los egresados del bachillerato universitario a la licenciatura.

4. Conclusión

El marco institucional que reguló la admisión de estudiantes a nivel profesional supuso, hasta 1962, un acceso casi irrestricto a la UNAM: bastaba con haber terminado el ciclo medio-superior con un promedio mínimo de siete para que el candidato resultara elegible. Esto, en el marco de una limitada oferta de estudios superiores en el resto del país, contribuyó a que la UNAM experimentara un enorme crecimiento en su matrícula. Ante las consecuencias que dicho crecimiento tuvo sobre el nivel académico, lo mismo que por las limitaciones de espacio, el Rector Ignacio Chávez introdujo en 1962 el examen de admisión como mecanismo para asignar los lugares entre los solicitantes. Si bien es difícil identificar las consecuencias del examen de admisión en el plano académico, tras su introducción de inmediato se logró controlar el número de primeros ingresos a la UNAM. Esto permitió disminuir notablemente la tasa a la que año con año crecía la población escolar, además de que otorgó un mayor peso al mérito académico como criterio para asignar los lugares disponibles. La UNAM parecía convertirse en una institución educativa relativamente más selectiva. Sin embargo, el segundo periodo de Chávez al frente de la UNAM terminó abruptamente en 1966, cuando un movimiento estudiantil organizó una huelga que paralizó a la Universidad y terminó por conseguir la renuncia del Rector.

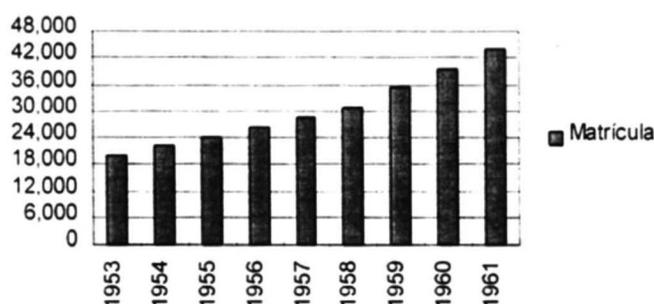
Capítulo II: Cuadros y gráficas

Cuadro I. Crecimiento de la UNAM entre 1953 y 1961

Año	Matricula total (CU y ENP)	Variación	Población escolar en CU	Variación	Población escolar en ENP	Variación
1953	30.728	--	20.034	--	9.650	--
1954	33.428	8.8%	22.294	11.3%	10.398	7.8%
1955	37.094	11.0%	24.136	8.3%	12.019	15.6%
1956	37.759	1.8%	26.153	8.4%	10.603	-11.8%
1957	42.134	11.6%	28.514	9.0%	11,217	5.8%
1958	44.794	6.3%	30.801	8.0%	13.174	17.4%
1959	49.960	11.5%	35.113	14.0%	14,847	12.7%
1960	58.963	18.0%	39.471	12.4%	19,492	31.3%
1961	67.967	15.3%	43.769	10.9%	23,101	18.5%

Fuente: Elaboración propia con base en información de *UNAM. Anuario Estadístico* (para lo años comprendidos entre 1959 y 1961).*

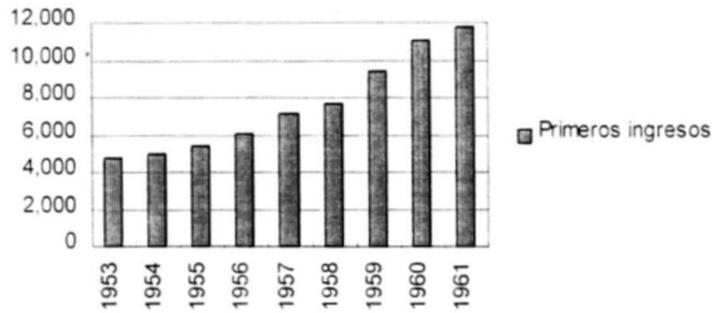
Gráfica I. UNAM: Matricula (nivel superior)



Fuente: Elaboración propia con base en información de *UNAM. Anuario Estadístico* (para los años 1959-1961).

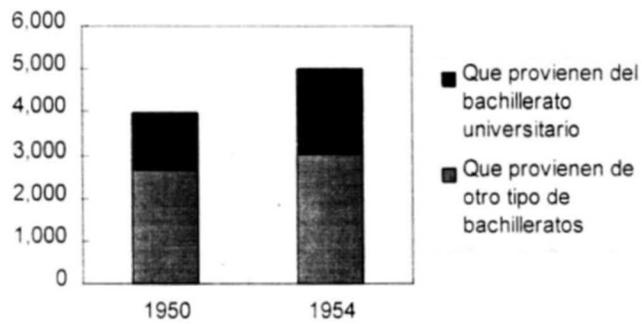
* Nota: el primer *Anuario estadístico de la UNAM* disponible corresponde al año de 1959. La información referida a años anteriores que se incluye en este cuadro --y en los subsecuentes-- proviene de ese primer Anuario, que incluye una sección con información histórica.

Gráfica 2. UNAM: Primeros ingresos (nivel superior)



Fuente: Elaboración propia con base en información de *UNAM. Anuario Estadístico* (para los años 1959-1961).

Gráfica 3. Procedencia de los alumnos de nuevo ingreso a nivel licenciatura para los años de 1950 y 1954



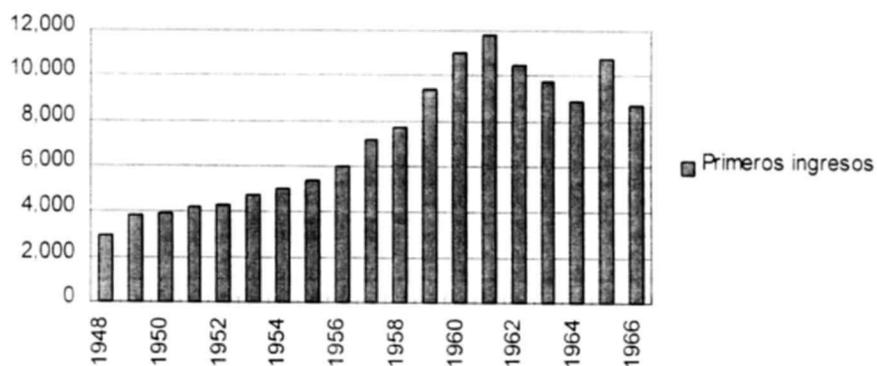
Fuente: Elaboración propia con base en datos de *UNAM. Anuario Estadístico de 1959*

Cuadro 2. Matricula de la ENP

Año	Población total	Variación
1948	5,286	--
1949	6,066	14.8%
1950	6,783	11.8
1951	7,934	17.0%
1952	8,900	12.2%
1953	9,650	8.4%
1954	10,398	7.8%

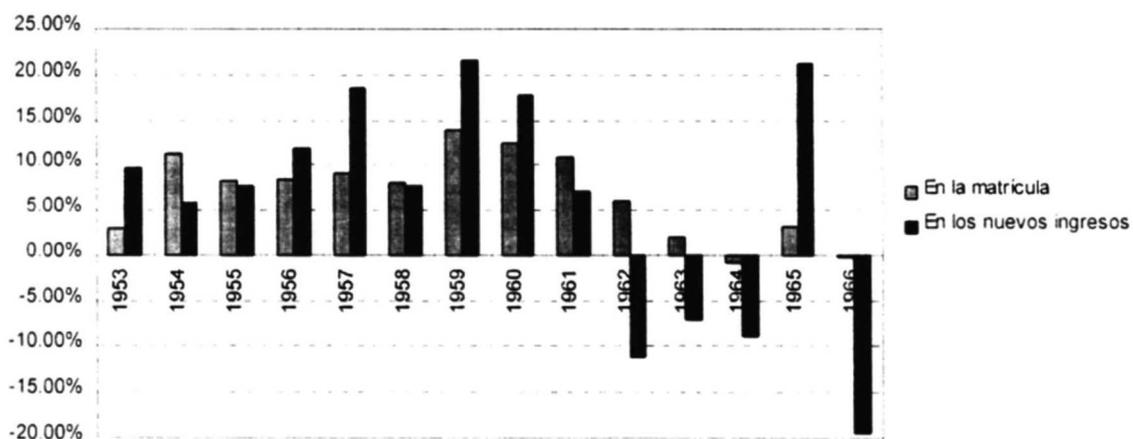
Fuente: Elaboración propia con base en información de *UNAM. Anuario Estadístico de 1959.*

Gráfica 4. Primeros ingresos a la UNAM (nivel superior)



Fuente: Elaboración propia, con base en información de *UNAM. Anuario estadístico* (para los años 1959 a 1966)

Gráfica 5. Variación porcentual anual en la matrícula y en los nuevos ingresos (1953-1966)



Fuente: Elaboración propia, con base en información de *UNAM. Anuario estadístico* (para los años 1959 a 1966).

Capítulo III

Origen y efectos del pase automático

It is sometimes not possible to uncover the logic (or illogic) of the world around us except by understanding how it got that way. A path-dependent sequence of... changes is one of which important influences upon the eventual outcome can be exerted by temporally remote events.

Paul David, "Clio and the Economics of QWERTY", *The American Economic Review*, vol. 75, no. 2, 1985, p. 332.

1. Introducción

En 1966 un movimiento estudiantil surgido en la Facultad de Derecho (FD) trascendió con rapidez su carácter local, algotinó el apoyo de diversas Escuelas y Facultades, y organizó una huelga en la UNAM. El conflicto, poco a poco, se fue agudizando, hasta desencadenar una serie de eventos que condujeron a la renuncia del Rector Chávez. Dicha renuncia, sin embargo, no bastó para desactivar la movilización estudiantil. Entonces el Rector entrante accedió, unos días antes de tomar posesión, a satisfacer algunas de las demandas de los estudiantes, entre las cuales se encontraba la concesión del pase automático a la licenciatura para los egresados del bachillerato universitario. Así, se desandaba --parte de-- lo andado durante el rectorado de Chávez: una buena fracción de los lugares de nuevo ingreso se asignaría a partir de un criterio de estatus (pertenencia o no-pertenencia al bachillerato universitario) y no de mérito académico (demostrado, de manera más o menos imperfecta, en el promedio obtenido en el ciclo escolar anterior y en el examen de admisión).

Si la concesión del pase automático estuvo orientada por sus efectos en el corto plazo (v.g. recuperar una estabilidad interna mínima), dicha modificación institucional arrojó consecuencias de mayor alcance, que pueden agruparse en dos: 1) efectos por incentivos y 2) efectos directos. Un primer efecto incentivo del pase automático consistió en convertir al bachillerato universitario en una opción relativamente más atractiva que otras escuelas de nivel medio-superior, en tanto *aseguraba* a sus egresados el ingreso a nivel profesional en la UNAM. Esto constituyó un incentivo para ingresar a dicho bachillerato. En segundo lugar, el pase automático supuso la eliminación de algunos de los incentivos que enfrentaban los estudiantes del bachillerato universitario para obtener un buen promedio de calificaciones en dicho ciclo. El lugar en la UNAM a nivel profesional estaba asegurado, prescindiendo del promedio obtenido o del tiempo de terminación del ciclo.

Los efectos directos del pase automático fueron, sobre todo, de orden redistributivo: mientras los egresados del bachillerato universitario ganaron, los egresados de otro tipo de escuelas perdieron. Es

decir, ocurrió un cambio en la composición de los alumnos de primer ingreso a nivel profesional en la UNAM que, tras la introducción del pase automático fueron, mayoritariamente, egresados del bachillerato universitario. La situación para los aspirantes externos se complicó en la medida que la UNAM creció, durante la década de los años setenta, a tasas mayores en el nivel medio-superior que en el superior. Esto supuso, dado el régimen institucional vigente, una participación cada vez mayor de los ingresos por la vía del pase automático en detrimento de los lugares disponibles para los egresados de bachilleratos no-universitarios.

La situación se agravó todavía más cuando, al comenzar la década de los años ochenta, la UNAM dejó de crecer. Después de dos décadas de continua expansión presupuestal, en las que el subsidio federal había terminado por constituir más del 90% del presupuesto de la UNAM, la crisis económica de los ochenta supuso una restricción externa que frenó súbitamente la viabilidad de mantener el crecimiento de la UNAM. Los costos del arreglo institucional vigente fueron, entonces, aún más notorios: la permanencia del pase automático suponía que los costos de detener el crecimiento de la UNAM recaían, básicamente, sobre los aspirantes externos; los internos tenían, con o sin crisis económica, un lugar asegurado.

2. Los orígenes del pase automático

El origen de la institución del pase automático se remonta a 1966 cuando, resultado de un movimiento estudiantil gestado en la FD, la UNAM experimentó una crisis política interna que condujo a la renuncia del Rector Chávez.¹ Todo empezó en el mes de marzo, cuando un grupo de estudiantes se organizó, en el marco de la posible re-elección del Lic. César Sepúlveda como director de la FD, para protestar por la expulsión —en un principio sólo temporal— de dos de sus líderes: Leopoldo Sánchez Duarte y Espiridión Payán Gallardo.² Este grupo logró una rápida expansión, primero en otras Escuelas y Facultades de CU (principalmente en la FE y la FCPyS), y luego en diversos planteles de la ENP.

En consecuencia, las demandas estudiantiles fueron creciendo gradualmente: re-instaurar los exámenes de regularización, reglamentar la actuación —luego se exigió su desaparición— del cuerpo de vigilancia de la UNAM, echar a andar la cafetería de la FD, la no reelección —luego exigieron su

¹ Para una reconstrucción relativamente detallada, véase el Apéndice I.

² Cabe decir que en ya 1962, con motivo de su nombramiento como director de la Facultad de Derecho, el Lic. Sepúlveda había enfrentado protestas similares que, incluso, habían originado una huelga de doce días en la Facultad. Cfr. Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, pp. 126-127. El primero de los estudiantes expulsados era hijo de Leopoldo Sánchez Celis, entonces gobernador de Sinaloa. Cfr. "Universidad. Sepúlveda se tambalea", *Política*, vol. 6, núm. 142, 15 de marzo de 1966, p. 12.

renuncia— del Lic. Sepúlveda, re-instalar a sus compañeros expulsados, suprimir el artículo 82 del Estatuto General de la UNAM (que contemplaba la facultad de los directores para expulsar a alumnos).³ Después, con la participación de los estudiantes de bachillerato, surgió una demanda especialmente relevante en el marco de esta investigación: la del *pase automático* —que, aparentemente, figuró por vez primera el 21 de abril, durante una marcha de estudiantes preparatorianos.⁴

Así, la huelga que los estudiantes de Derecho iniciaron el 14 de marzo en su Facultad consiguió, en el curso de un mes, detener la marcha de buena parte de la UNAM, al obtener la adhesión de grupos estudiantiles de Ciencias Políticas y Sociales, Economía, Ciencias y de diversos planteles de la ENP. A pesar de los esfuerzos de Rectoría por levantar la huelga durante las primeras semanas de abril (primero dialogando con los inconformes y, después, aplicando sanciones más drásticas), los estudiantes se negaron a devolver las instalaciones universitarias e, incluso, impidieron la realización de clases ‘extra-muros’. La situación era, para el 20 de abril, complicada. Ya había ocurrido más de un incidente violento (v.g. cuando la policía realizó una incursión en el plantel número 2 de la ENP), y las autoridades no sólo no conseguían la suspensión de la huelga, sino que los estudiantes radicalizaban cada vez más su postura: “es necesario crear problemas a las autoridades para que sepan lo que valen los estudiantes y la fuerza que representan”.⁵

El 25 de abril los estudiantes fijaron un plazo de 24 horas para que el Rector resolviera definitivamente sus demandas. Una vez vencido el plazo, y tras realizar una asamblea en el auditorio de Humanidades, los estudiantes se dirigieron a la Torre de Rectoría, donde Chávez sostenía una reunión con sus principales colaboradores para discutir sobre la gravedad de la situación universitaria. El movimiento estudiantil había crecido, y no sólo las demandas eran más amplias, sino que éstas eran manifestadas con una rijosidad creciente. Vale la pena citar en extenso el testimonio de Guillermo Soberón quien, en tanto director del Instituto de Estudios Médicos y Biológicos, estuvo presente cuando el Rector Chávez se vio —literalmente— *forzado* a renunciar al cargo:

Llegué temprano, como muchos otros, en previsión de que pudiera establecerse el asedio alrededor de la Torre de Rectoría. Cuando se inició la reunión a las 12:00 horas ya había indicios de movilización de contingentes hacia el escenario, y algunos autobuses urbanos que habían sido despojados a quienes los operaban fueron apostados en distintos sitios alrededor del edificio. Una vez iniciada la reunión, el Rector resumió los hechos ocurridos desde el

³ Si se desea revisar el contenido preciso de dicho artículo, véase el Apéndice 1, nota 7.

⁴ Cfr. Ernesto Flores Zavala, *El estudiante inquieto. Los movimientos estudiantiles (1966-1970)*, México, UNAM, 1988, p. 36.

⁵ Declaración en un mitín realizado en la FD el 20 de abril a las 18:00 hrs., que Flores Zavala atribuye los líderes estudiantiles. *Loc. cit.*

principio del problema y también informó sobre las acciones tomadas para buscar su resolución. El ruido provocado por los que ya habían penetrado iba en aumento: vidrios rotos, murmullos de voces cada vez más cercanos que se interrumpían con algunos gritos... Al filo de las 13:30 horas irrumpieron en la sala los vociferantes que, hasta entonces, habían esperado con la pretensión que las autoridades universitarias discutieran la renuncia del Rector. Esto ni siquiera fue mencionado en nuestras deliberaciones. En ese momento se iniciaron largas horas que tuvieron momentos dramáticos, en verdad angustiosos, con amenazas continuas a la integridad física del Rector y demás funcionarios ahí presentes... Hacia las 7 de la noche pudimos convencer al Rector... de la imperiosa necesidad de salir de ahí, pues la energía eléctrica había sido interrumpida y se iba haciendo de noche; parecía difícil que los líderes de los asaltantes pudieran seguir conteniendo a los que se mostraban más violentos. El salvocundo era la renuncia del Rector que, le insistimos, no podría ser considerada por la Junta de Gobierno al haber sido arrancada por la fuerza... Así, prácticamente a oscuras, en medio de los gritos desaforados de los que nos habían secuestrado por varias horas, descendimos por las escaleras hasta el túnel y de ahí al exterior... Dos días después del secuestro, desde la serena reflexión y sin presiones, [Ignacio Chávez] renunció formalmente ante la Junta de Gobierno.⁶

De esta manera, los estudiantes obtuvieron la renuncia de Chávez, con lo que se frustró un proyecto al que algunos han calificado como “acaso el más ambicioso en términos ideales que se haya intentado en la UNAM”.⁷ Pero como resultado de este movimiento los estudiantes obtuvieron algo más que la simple renuncia de Chávez, pues el Rector entrante —Javier Barros Sierra— accedió a satisfacer, en aras de estabilizar el agitado clima político al interior de la UNAM, varias de las demandas estudiantiles. Y es que, una vez conocida la renuncia formal de Chávez el 28 de abril, los líderes estudiantiles de Economía, Filosofía, Ciencias Políticas y algunos planteles de la ENP —ya sin el concurso de los representantes de Derecho— formaron el Consejo Estudiantil Universitario (CEU).⁸ Enlistar la totalidad de las demandas del ‘primer CEU’ sería una tarea demasiado larga.⁹ Interesa

⁶ Guillermo Soberón, *Tres Rectores vistos por un Rector*, México, UNAM-El Colegio Nacional, 1984, pp. 89-92.

⁷ Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, p. 22. Además, debe decirse que dicha renuncia contribuyó a sentar un precedente respecto de los resultados que eventualmente puede alcanzar una acción colectiva estudiantil. Por supuesto, este episodio está lejos de ser el único en tal sentido: recuérdense las renuncias de los rectores Fernández MacGregor y Zubirán durante los años cuarenta. Cfr. Fidel Astorga, *Elite y Universidad Nacional. 1944-1994*, México, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales (FLACSO), 1994, pp. 59-65.

⁸ Los estudiantes que formaron el CEU declaraban su interés, más allá de la renuncia de Chávez, en “una reforma universitaria integral” que suponía, entre otros puntos, “la representación paritaria de alumnos y maestros en los consejos técnicos universitarios, la elección de directores de escuelas y facultades por el Consejo Universitario, la desaparición del cuerpo de vigilancia... y el pase automático de los egresados de la Prepa”. Acusaban a los líderes de Derecho de ser unos “vendidos”, que sólo buscaban “tirar a Chávez” y defender al “PRI, que se ha metido en todas partes”, y los “intereses de toda esa basura que son Flores Urquiza, Espiridión Payán, el hijo de Sánchez Celis”. Cfr. Elena Poniatowska, “El punto de vista de los estudiantes”, *Política*, vol. 7, núm. 146, 15 de mayo de 1966, pp. 25-27.

⁹ En el primer punto de sus demandas, los estudiantes ceuistas, tras establecer el perfil que debía cumplir el próximo Rector de la UNAM —cuyo nombramiento por la Junta de Gobierno era inminente—, advertía: “de no ajustarse a lo antes establecido y de no dar solución satisfactoria al pliego petitorio, el CEU se tomará la facultad de vetar a la persona que se designe como rector”. El desplegado ceuista “Las demandas del Consejo Estudiantil Universitario” se publicó en *Política*, vol. 7, núm. 145, 10 de mayo de 1966, p. 63. También se encuentra reproducido en Gastón García Cantú,

aquí, simplemente, subrayar la concesión de una de ellas: el “pase automático a escuelas superiores y facultades de los egresados de la Escuela Nacional Preparatoria”.¹⁰

¿Por qué aceptó el Rector Barros Sierra conceder el pase automático? Una respuesta plausible es que el Rector buscaba, simplemente, recuperar una estabilidad política mínima al interior de la UNAM. Recordemos que con la designación del Ing. Barros como Rector la Junta de Gobierno buscaba, según Raúl Domínguez, “conjurar una crisis interna expresada en la agitación estudiantil”.¹¹ Al momento de su designación, el 5 de mayo de 1966, la situación en la UNAM estaba lejos de haberse normalizado; de hecho, los estudiantes del CEU todavía tenían en su control la Torre de Rectoría y se negaban a desalojarla.¹² Fue hasta que Barros Sierra decidió, el 10 de mayo, satisfacer algunas de las demandas del CEU –básicamente, la concesión del pase automático y la desaparición del cuerpo de vigilancia, así como la promesa de una mayor flexibilidad en el ejercicio del poder–, que los estudiantes devolvieron las instalaciones universitarias.¹³ Así, el día 11 de mayo de 1966 Barros Sierra pudo tomar posesión como Rector de la UNAM.

Aparentemente el Rector tenía muy claro que buena parte de la clientela política de los líderes ceuistas estaba compuesta por estudiantes de la ENP:

los promotores del movimiento de huelga de la Facultad de Derecho, y después de otras escuelas y facultades en la Ciudad Universitaria, pudieron movilizar a los alumnos de la Preparatoria esgrimiendo frente a ellos el problema que se les iba a presentar a los que ese año terminaban de acuerdo con el plan de 3 años, quienes se veían frente a la necesidad de presentar... un nuevo examen de admisión... Se iba a producir un cuello de botella entre la Preparatoria, que se ampliaba sin tasa ni medida, y el nivel profesional, en el cual el aumento del cupo era, en algunos casos, negativo... De modo que, con esta bandera, fácilmente arrastraron al alumnado preparatoriano. Ésta es una de las causas... que vienen a explicar la virulencia y la extensión del conflicto de 1966.¹⁴

Javier Barros Sierra. 1968. *Conversaciones con Gastón García Cantú*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1972, pp. 18-21.

¹⁰ Demanda contenida en el punto 3 de “Las demandas del Consejo...”, p. 3. Sobre el tipo de concesiones académicas que obtuvieron los estudiantes a raíz de este conflicto, quizás resulte ilustrativo lo ocurrido en la FD, para lo cual puede revisarse el Apéndice 2.

¹¹ Raúl Domínguez, *El proyecto universitario del Rector Barros Sierra (estudio histórico)*, México, UNAM-CESU, 1986, p.84.

¹² Ernesto Flores, *op. cit.*, pp. 55-56.

¹³ Las demandas no satisfechas del CEU eran, entre otras: la supresión de la Junta de Gobierno, la paridad de estudiantes y maestros en los Consejos Técnicos y en el Consejo Universitario, y la elección directa de directores y autoridades. Raúl Domínguez, *El proyecto universitario del Rector...*, pp. 99-100 y Gastón García Cantú, *op. cit.*, pp. 34-35.

¹⁴ *Ibid.*, p. 32. Debe hacerse notar que el juicio de Barros Sierra sobre la ampliación ‘sin tasa ni medida’ de la ENP parece, por lo menos, exagerado:

Año	Población total de la ENP	Variación
1953	9,650	–
1957	11,217	16.2%

El pase automático, pues, constituía un ‘antídoto’ efectivo contra la movilización de los preparatorianos. Desactivar el conflicto estudiantil era la prioridad para el Rector entrante, más allá de las posibles consecuencias de mediano y largo plazos. Después de todo, debe notarse que el orden político universitario ha mostrado, en más de un momento, su fragilidad. Inclusive durante el periodo comprendido entre 1944 y 1966, que muchos consideran “la época dorada de la UNAM”, no fueron pocos los Rectores que hubieron de renunciar por problemas políticos.¹⁵ Durante dicho periodo estuvieron al frente de la UNAM seis distintos Rectores (excluyendo los nombramientos provisionales): Genaro Fernández McGregor (1945-1946), Salvador Zubirán (1946-1948), Luis Garrido (1948-1953), Nabor Carrillo (1953-1961) e Ignacio Chávez (1961-1966).¹⁶ De éstos, tres se vieron forzados a renunciar ante presiones político-estudiantiles: Fernández, ante un movimiento surgido en la Escuela de Medicina; Zubirán, ante un movimiento surgido en la FD; y Chávez, como hemos visto, también ante un movimiento gestado en la FD.¹⁷ La incertidumbre inherente a esta inestabilidad en el cargo seguramente incidía --reduciéndolo-- sobre el horizonte temporal de las autoridades universitarias.

De esta forma, el pase automático a los egresados del bachillerato universitario se aplicó a partir de la admisión de 1967, previa modificación --aprobada por el Consejo Universitario el 20 de diciembre de 1966-- del Reglamento General de Inscripciones. Sin embargo, quien revise este reglamento probablemente concluirá que, en lo que concierne a los nuevos ingresos a la UNAM, no presentó cambio alguno.¹⁸ Su primer artículo mismo establecía que

1961	23,101	106.0%
1965	25,383	9.9%

Fuente: Elaboración propia con base en *UNAM. Anuarios estadísticos* (para los años de 1959 a 1965).

En efecto, durante el rectorado de Chávez la ENP se expandió *físicamente*. En 1962 el Consejo Universitario aprobó --a instancias del Rector-- la compra de un predio en Coyoacán con el fin de iniciar la construcción de una nueva red de planteles para educación preparatoria; para 1965 ya se habían construido cinco edificios nuevos, con lo que el número total de planteles de la ENP ascendía ya a nueve --número que se mantiene hasta nuestros días. Sin embargo, su población escolar creció a una tasa relativamente moderada, lo que refleja al menos dos cosas: primero, la enorme sobre-población que debe haber prevalecido antes de que se construyeran estos cinco planteles adicionales; y, segundo, el compromiso de Chávez con una política que contuviera el crecimiento de la matrícula universitaria (tanto a nivel superior como medio-superior), compromiso que mantuvo aun en el marco de esta expansión en las instalaciones de la ENP. Cfr. Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*, pp. 29-30.

¹⁵ Dicha frase es de Gilberto Guevara Niebla, *La rosa de los cambios. Breve historia de la UNAM*, México, Ediciones Cal y Arena, 1990, p. 59.

¹⁶ Con base en Fidel Astorga, *op. cit.*, pp. 59-65 y Gilberto Guevara Niebla, *La rosa de...*, Apéndice VII, pp. 115-116.

¹⁷ Sobre las renunciaciones de los dos primeros, puede verse el trabajo de Fidel Astorga, *op. cit.*, pp. 59-65.

¹⁸ El único cambio formal que registró el “Reglamento General de Inscripciones para 1967” con respecto del “Reglamento General de Inscripciones para 1966” consistió en modificar el orden del articulado; básicamente, el

Para ingresar por primera vez a la Universidad Nacional Autónoma de México es indispensable solicitar la inscripción... *sujetarse a un examen de admisión y tener un promedio mínimo de siete en el ciclo anterior.*¹⁹

Sin embargo, efectivamente, desde 1967 funcionó el pase automático para los egresados del bachillerato universitario, quienes no tuvieron que presentar un examen de admisión ni acreditar la obtención de un promedio mínimo. ¿Cómo explicar lo anterior? Si uno mira o, mejor dicho, ‘interpreta’ con cuidado, descubrirá la cuestión.²⁰ Aunque, en efecto, el reglamento nada decía sobre la existencia de un pase ‘automático’ (como el que exigió en 1966 el CEU) o ‘reglamentado’ (como se le conocería después), las autoridades universitarias realizaron una interpretación ‘peculiar’ sobre la noción de primer ingreso: que los estudiantes, al presentar un examen de admisión, obtienen, de una vez por todas, la calidad de universitarios, prescindiendo del nivel educativo al que aspiren ingresar. Así, si un estudiante presenta un examen de admisión e ingresa al bachillerato de la UNAM, éste adquiere la condición de universitario, por lo que no necesita presentar un nuevo examen para ingresar a la licenciatura. Según Rosalba Ramírez

Barros Sierra presenta su propia interpretación sobre el primer ingreso: en lo sucesivo habrá solamente uno y corresponderá al que se haga a la Universidad, independientemente del nivel educativo... [En adelante] sólo tendrían que someterse a examen los que ingresaran por primera vez a la institución y no a cada nivel educativo, como antes se hacía. Los estudiantes procedentes del propio bachillerato universitario podrían ingresar a la licenciatura sin tener que someterse a un nuevo examen de admisión.²¹

La admisión automática de los egresados del bachillerato universitario a una carrera generó discusiones. Barros Sierra, sin embargo, intentó defender su posición --ante quienes lo acusaban de violaciones reglamentarias-- en los siguientes términos:

el acuerdo mismo que yo emití concediendo esta petición establece su plena congruencia con la reglamentación universitaria vigente. Fundamentalmente, el problema se planteaba en este marco: primero, el reglamento de inscripciones exige un examen de admisión para el primer ingreso a la Universidad. Observación al canto: los alumnos de la Escuela Nacional Preparatoria que pasan a facultades ya no son de primer ingreso; entonces, no... tiene por qué

artículo 14 del antiguo reglamento se convirtió en el primero del nuevo. Compárense ambos reglamentos, en *Compilación de legislación... Tomo II*, pp. 226-235 y pp. 262-266.

¹⁹ “Reglamento General de Inscripciones para 1967”, en *ibid.*, art. 1, p. 262.

²⁰ Me temo, sin embargo, que es casi imposible descubrir ‘la cuestión’ si no es con la ayuda del propio Barros Sierra. Al menos, ése fue mi caso. Véase Gastón García Cantú, *op. cit.*, esp. pp. 27-43.

²¹ Rosalba Ramírez, *op. cit.*, pp. 33-34. Ahora bien, si uno sigue la ‘lógica’ de dicho argumento, bien podría preguntarse: ¿habiendo completado una carrera universitaria en la UNAM, debería entonces uno tener el derecho irrestricto para ingresar a un posgrado en dicha institución?

exigirseles otro examen de admisión. Para primer ingreso a la Universidad se requiere... un promedio mínimo de siete en el ciclo anterior, y tampoco es de exigirse esto a los alumnos de la [Escuela Nacional] Preparatoria porque, como ya dije, no son de primer ingreso.²²

Convincente o no, para 1970 el razonamiento de Barros Sierra ya estaba formalizado en el Reglamento General de Inscripciones. Por un lado, para todos los egresados de bachilleratos no-universitarios que aspiraban a un lugar en la UNAM era un requisito necesario “haber obtenido en el ciclo de estudios anterior un promedio mínimo de siete o su equivalente... y ser aceptado mediante concurso de selección, que comprenderá una prueba escrita...”²³ Por otro lado, los egresados del bachillerato universitario no enfrentaban ninguna de dichas restricciones: ni la obtención de un promedio mínimo (aunque se aceptaba primero a los promedios más altos, lo que aumentaba la probabilidad de ingresar a la carrera seleccionada, en caso de que ésta enfrentara una demanda muy alta) ni la realización de una prueba de admisión.

Los alumnos egresados de la Escuela Nacional Preparatoria... serán admitidos cada año al nivel de licenciatura de acuerdo con los criterios siguientes:

- a) En el primer año de cada facultad o escuela se les reservará *por lo menos el 50% de las plazas disponibles*.
- b) La admisión se hará en orden decreciente de sus promedios de bachillerato.²⁴

Después, en 1973 y 1978, se realizaron algunos cambios en el Reglamento General de Inscripciones.²⁵ Fueron dos las modificaciones fundamentales. Por un lado, ya no se reservaría un mínimo de lugares para los egresados del bachillerato universitario, sino que ahora, de entrada, se establecía la preferencia de éstos sobre los demás aspirantes. *Primero* se les otorgaba un lugar a los egresados del bachillerato de la UNAM (independientemente del promedio obtenido) y, *después*, a aquellos que provenían de otro tipo de escuela (quienes debían acreditar un promedio mínimo y presentar el examen de admisión). Por otro lado, desapareció el criterio según el cual los lugares disponibles para los egresados del bachillerato universitario serían asignados en orden decreciente,

²² Gastón García Cantú, *op. cit.*, pp. 38-39.

²³ “Reglamento General de Inscripciones para 1970”, art. 2, en *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, p. 319.

²⁴ “Reglamento General de Inscripciones para 1970”, art. 5, *loc. cit.* (el subrayado es mío).

²⁵ Para comparar la reglamentación de 1978 y la de 1973, véanse, respectivamente, “Reglamento General de Inscripciones”, esp. arts. 1 al 10, *UNAM. Legislación, México*, UNAM, 1991, pp. 183-187, con “Reglamento General de Inscripciones para 1973”, *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, pp. 402-407. Debe decirse que este reglamento permaneció sin cambio alguno —ante la suspensión de las modificaciones propuestas por Carpizo en 1986— hasta fechas muy recientes: apenas el 9 de junio de 1997 el Consejo Universitario lo reformó, a propuesta del Rector Barnés. Para los cambios recientes, véase el Apéndice 5.

según indicaran sus promedios.²⁶ De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento General de Inscripciones (cuya redacción en 1973 y en 1978 es idéntica):

Una vez establecido el cupo para cada plantel, los aspirantes serán seleccionados según el siguiente orden:

- a) Alumnos egresados de la Escuela Nacional Preparatoria o del bachillerato del Colegio de Ciencias y Humanidades.
- b) Aspirantes con promedio mínimo de siete en el bachillerato, aprobados en el concurso de selección, con la siguiente prioridad:
 1. Egresados de escuelas del Distrito Federal incorporadas a la UNAM.
 2. Egresados de escuelas de provincia incorporadas a la UNAM.
 3. Egresados de escuelas del Distrito Federal no incorporadas a la UNAM.
 4. Egresados de escuelas de provincia no incorporadas a la UNAM.²⁷

3. Los efectos del pase automático

Si la motivación central del Rector Barros Sierra para conceder el pase automático estuvo orientada por sus consecuencias inmediatas —desactivar el conflicto estudiantil y asegurar su supervivencia política—, los efectos de dicha concesión fueron mucho más lejos. Podemos agrupar convenientemente bajo dos rubros los efectos de la institución del pase automático: 1) directos; y 2) indirectos o, mejor, por incentivos. Empezaré por la discusión de estos últimos.

Para hablar de un *efecto incentivo* deben cumplirse dos condiciones: 1) el esquema de asignación debe ser conocido por los receptores potenciales; y 2) los principios subyacentes a dicho esquema deben basarse en características individuales que puedan modificarse mediante la conducta.²⁸ Resulta evidente la presencia de ambas en el caso de las admisiones a la UNAM. Los aspirantes a ingresar a nivel profesional a la Universidad saben que deben acreditar un promedio mínimo en el ciclo escolar previo, que deben presentar un examen de admisión y, también, que estos requisitos desaparecen si son egresados del bachillerato universitario. Y, por supuesto, la posesión o no de estas características depende de la conducta individual.²⁹

²⁶ Aparentemente durante la década de los setenta, en el marco de la expansión de la UNAM a nivel superior (v.g. con la creación de los distintos planteles de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales, ENEP), no existía todavía el problema de la saturación de carreras resultado de los nuevos ingresos vía pase automático. Quizás esto influyó en la decisión de eliminar el criterio en cuestión del Reglamento General de Inscripciones. Como ejemplo del crecimiento de la UNAM a nivel superior, mientras en 1970 estudiaban una carrera alrededor de 66,000 estudiantes, para 1979 la cifra alcanzaba los 158,000 (distribuidos en CU y las ENEP's). Cifras de UNAM. *Anuario estadístico* (de 1970 y de 1979).

²⁷ Cfr. "Reglamento General de Inscripciones", en UNAM. *Legislación...*, art. 7, p. 183 con "Reglamento General de Inscripciones para 1973", art. 7, en *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, art. 7, p. 403. Además, se establecía que en los casos 2 y 4 sólo se aceptarían solicitudes para carreras que no se impartieran en la entidad federativa en que el aspirante había realizado sus estudios previos. También vale la pena aclarar que, aunque el inciso b) de este artículo habla de "aprobar" el examen, esto no suponía obtener un mínimo de seis puntos sino, como veremos, obtener el mínimo establecido por una 'calificación de corte'. Cfr., más abajo, nota 44.

²⁸ Jon Elster, *Justicia Local...*, p. 140.

²⁹ Características que no dependen del comportamiento individual son, por ejemplo, la edad o el género.

Aun cuando no es sencillo cuantificar la incidencia de los efectos incentivo resultantes de la introducción del pase automático, al menos sí es posible identificar teóricamente su presencia. Como escribe Klitgaard, “los criterios de admisión [de las Universidades] crean incentivos para los solicitantes potenciales y, a veces, para las escuelas pre-universitarias”.³⁰ La UNAM y su política de admisiones no fueron, en este sentido, la excepción.

En primer lugar, el pase automático hizo del bachillerato universitario una opción, *ceteris paribus*, más atractiva que otras escuelas: sus estudiantes, de aprobar sus cursos --y más allá del promedio obtenido o del tiempo de terminación del ciclo medio-superior-- tenían *asegurado* un lugar en la UNAM.³¹ Esto en contraste con la situación de un estudiante ajeno al bachillerato universitario, que tenía que *competir* con otros --demostrando un promedio mínimo y presentando un examen de admisión-- por un lugar cuya escasez, tras la introducción del pase automático, previsiblemente aumentaría. Lo que ‘pagaba’ bajo el nuevo régimen institucional, pues, era la pertenencia al bachillerato universitario, antes incluso que la demostración de una cierta competencia académica. No sería extraño que esto lo hayan tenido en cuenta los estudiantes de nivel medio (secundaria) que buscaban ingresar al bachillerato.

El argumento teórico pertinente es el siguiente: un grupo *Z*, cuyos miembros normalmente no serían elegibles para un determinado beneficio, se enteran que pertenecer a un grupo *X* permite el acceso al beneficio, tras lo cual algunos de ellos inician una serie de acciones para lograr esa pertenencia.³² Ahora, sustitúyase ‘estudiantes de nivel secundaria’ (y/o ‘padres de estudiantes de nivel secundaria’) en vez de *Z*, ‘bachillerato universitario’ en vez de *X*, y ‘lugar en la UNAM’ en vez de beneficio.³³ Así, no es irrazonable suponer que un cierto número de estudiantes de nivel secundaria, al percatarse que pertenecer al --y egresar del-- bachillerato universitario *aseguraba* un lugar en CU, solicitaron admisión en la ENP --y, tras 1971, en el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH).

No hay que perder de vista que el bachillerato universitario experimentó su mayor expansión durante los años posteriores a la introducción del pase automático --particularmente en el curso de los años setenta (ver gráfica 1).³⁴ Suponer que el ‘efecto-incentivo’ generado por la institución del

³⁰ Robert Klitgaard, *op. cit.*, p. 6.

³¹ Y, hasta finales de los años setenta, un lugar en la carrera de su preferencia. Cfr., más abajo, nota 37.

³² Según Jon Elster, *Justicia local...*, p. 131.

³³ Estudiantes de secundaria porque en la ENP --lo mismo que en el CCH-- únicamente se admiten estudiantes de nuevo ingreso en el primero de los tres años de que consta la educación media-superior. Cfr. Reglamento General de Inscripciones, art. 3, en *UNAM. Legislación...*, p. 183.

³⁴ Los decrementos en el número de primeros ingresos en los años de 1969 y 1970 seguramente se explican como consecuencia de los eventos de 1968. Nótese que, durante esos dos años el subsidio federal a la UNAM dejó crecer. De hecho, el Rector Barros Sierra refiere que, tras la matanza de Tlatelolco, el gobierno federal desplegó una “política de

pase automático es la (única) causa del enorme crecimiento --sobre todo después de 1971-- del bachillerato universitario es, evidentemente, ir demasiado lejos.³⁵ Con todo, parecería que este cambio institucional constituyó al menos una presión más para dicho crecimiento. El bachillerato universitario, súbitamente, aseguraba a sus egresados el acceso a la educación superior impartida en la UNAM, acceso que cada vez resultaba más difícil para los egresados de otro tipo de bachilleratos.³⁶ Esto hizo del CCH, desde el momento de su creación, una opción atractiva para aquellos próximos a ingresar al ciclo medio-superior: ingresando al --y, claro, egresando del-- CCH aseguraban su ingreso a una carrera en la UNAM.

Un segundo efecto del pase automático consistió en eliminar entre los alumnos del bachillerato universitario (algunos de) los incentivos para esforzarse en obtener un buen promedio como forma de incrementar sus posibilidades de obtener un lugar a nivel profesional. Ciertamente: no se puede decir que entre los aspirantes 'internos' se premiara un mal promedio por encima de uno bueno. Sin embargo, para los egresados del bachillerato de la UNAM el lugar en una licenciatura estaba asegurado: lo mismo para el que tenía 10 que para el que tenía 6 de promedio. Lo importante era el estatus del egresado; la demostración del mérito era cosa que se dejaba a los aspirantes 'externos'.³⁷

Si se le mira desde una perspectiva más amplia, las consecuencias de este segundo efecto incentivo quizás fueron, incluso, más allá de la UNAM. El régimen institucional previo a la introducción del pase automático puede entenderse como un conjunto de reglas --si se quiere, más o menos tibias-- que buscaba asegurar que a la UNAM ingresaran los mejores estudiantes --o, al menos, que *no* ingresaran los peores estudiantes.³⁸ Este tipo de reglas "crea incentivos para inversiones [socialmente] útiles... [pues] cuando los estudiantes trabajan duro en la escuela [pre-universitaria] para ingresar en la universidad, la sociedad como un todo se beneficia de su inversión".³⁹ Aunque la institución no se haya seleccionado con el propósito de modificar la conducta del receptor para así alcanzar beneficios sociales --el propósito era, simplemente, asegurar que sólo

estrechez económica, que se parecía mucho a un boicot parcial". Cfr. Gastón García Cantú, *op. cit.*, p. 182. Véase también la gráfica 5 correspondiente a este capítulo.

³⁵ Véase la nota 74 del capítulo II.

³⁶ Quienes veían en el bachillerato universitario una garantía para el acceso a la UNAM --a diferencia de otro tipo de bachilleratos, que en general suponían una probabilidad variable de ingreso a la UNAM--, en efecto, tenían razón: aun antes de que egresara la primera generación del CCH la proporción de nuevos ingresos a nivel profesional que provenían del bachillerato universitario era creciente. A este respecto, véase, más abajo, el cuadro I.

³⁷ Como veremos en el capítulo IV, esto habría de modificarse ligeramente a partir de los años ochenta, cuando las autoridades universitarias empezaron a utilizar la práctica de la 're-asignación'. A partir de esta fecha, aunque los egresados del bachillerato universitario con un promedio muy bajo seguían teniendo asegurado su ingreso a nivel profesional en la UNAM, éste no necesariamente ocurría en la carrera de su preferencia.

³⁸ Véase la nota 73 del capítulo II.

³⁹ Jon Elster, *Local Justice...*, p. 145.

ingresaran los estudiantes razonablemente preparados—, la sociedad se beneficia en su conjunto dada la naturaleza del bien en cuestión: la educación tiene *beneficios externos*.⁴⁰ Puede afirmarse, entonces, que la introducción del pase automático inhibió, entre los estudiantes del bachillerato universitario, un efecto incentivo (socialmente) benéfico del anterior régimen institucional.

Ahora bien, en lo tocante a los *efectos directos* del pase automático, la consecuencia más evidente fue de orden redistributivo: unos ganaron (los egresados del bachillerato universitario) y otros perdieron (los egresados de bachilleratos no-universitarios). Y es que ocurrió un cambio muy notorio en la composición de los alumnos de nuevo ingreso en las Escuelas y Facultades de la UNAM: si en 1966 los egresados del bachillerato universitario constituían el 49.3% de los alumnos de nuevo ingreso de nivel superior, en los años siguientes la proporción fue en aumento hasta alcanzar una cifra récord de 67.5% en 1971 (ver cuadro 1).⁴¹ Es decir, de cada 10 nuevos ingresos a una carrera en la UNAM, entre 6 y 7 ocurrían por la vía del pase automático, y únicamente 3 ó 4 provenían de otro tipo de bachilleratos y concursaban por el lugar.

Por supuesto, este cambio en la composición de los alumnos de primer ingreso en el nivel profesional no resulta del todo sorprendente si observamos el crecimiento que experimentó el bachillerato durante estos años. Entre 1966 y 1975 la educación media-superior impartida en la UNAM creció, en promedio, un 27.5% anual, mientras que a nivel profesional el crecimiento fue sensiblemente menor, al promediar 13.1% anual (véase la gráfica 2). Si, tras la introducción del pase automático, *todos* los egresados del bachillerato universitario tenían asegurado un lugar a nivel profesional, un crecimiento relativamente mayor del nivel medio-superior (con respecto del nivel superior) repercutía casi inmediatamente sobre los lugares disponibles para los egresados de bachilleratos no-universitarios.⁴² Mientras el bachillerato presentara un crecimiento mayor que la licenciatura, el estrechamiento de la puerta de entrada para los aspirantes externos parecía inevitable.

⁴⁰ Unos beneficios (o costos) son externos cuando éstos se le presentan a personas distantes al 'comprador' del bien. Cfr. Iain McLean, *op. cit.*, p. 195. En el caso de la educación, se dice que ésta tiene beneficios externos en tanto individuos mejor educados no sólo generan beneficios privados (v.g. mayor ingreso personal), sino también públicos (v.g. formación de capital humano).

⁴¹ Es importante notar que aunque el CCH se crea en el año de 1971, la primera generación de sus alumnos egresa hasta 1974. Puede conjeturarse que, a partir de ese año, el número de alumnos que ingresaba a la UNAM por la vía del pase automático creció sustancialmente. Por desgracia dicha información dejó de incluirse en los *Anuarios Estadísticos* de la UNAM correspondientes a los años de 1972, 1973, 1974 y 1975.

⁴² Por supuesto, las variables aquí utilizadas son imperfectas: es claro que no todo aquel que se inscribe al bachillerato universitario egresa de él (v.g. la eficiencia terminal fue, entre 1972 y 1981, de apenas 48%), que no todos los egresados del bachillerato realizan estudios superiores, y que no todos los que, en efecto, deciden realizarlos, lo hacen en la UNAM. Lo ideal hubiera sido contar con el número de egresados del bachillerato universitario que, en efecto, hacían uso del pase automático y ocupaban un lugar en alguna carrera ofrecida en la UNAM.

Durante los siguientes años el porcentaje de los nuevos ingresos provenientes del bachillerato universitario no se modificó demasiado: entre 1976 y 1985 ingresaron en los estudios de licenciatura de la UNAM un promedio anual de casi 35,000 alumnos, de los cuales 61.2% provenía de la ENP y del CCH (ver gráfica 3). Hay que mencionar, sin embargo, que la participación de los egresados de las Preparatorias Populares aumentó: de constituir en 1977 apenas el 1.7% de los nuevos ingresos, la cifra alcanzó el 6.4% en 1985, para promediar un 4.6% durante el periodo en cuestión.⁴³

La información anterior, sin embargo, no nos dice nada acerca de un aspecto que sufrió cambios importantes durante el periodo 1976-1985: la proporción de aspirantes externos que intentaban ingresar a una licenciatura en la UNAM sin lograrlo. Como ya se ha dicho, los egresados del bachillerato universitario tenían, dada la reglamentación vigente, las puertas abiertas: bastaba con que terminaran el ciclo medio-superior con nota aprobatoria para asegurar un lugar en la UNAM. Para quienes las puertas de entrada eran relativamente más estrechas era para los egresados de bachilleratos no-universitarios, quienes debían cumplir con los dos pasos del proceso de admisión: demostrar un promedio mínimo y obtener el puntaje necesario en el examen de admisión.⁴⁴ Aparentemente fue hasta los años ochenta que la oferta de lugares para los aspirantes externos resultó significativamente menor a la demanda: mientras en 1977 únicamente se dejó fuera al 4.4% de los aspirantes que presentaron el concurso de selección, la cifra alcanzó el 71.3% en 1984.⁴⁵

No es casualidad que esta situación se presentara al comenzar la década de los ochenta, pues fue durante estos años que la UNAM dejó de crecer e, incluso, disminuyó en su tamaño: lo mismo su matrícula total que —lo que interesa más aquí— el número de primeros ingresos disponibles año tras año (véase cuadro 2). El argumento es el siguiente. Si la UNAM tenía menos lugares que ofrecer, era claro que la escasez relativa del bien en cuestión (lugares) habría de aumentar.⁴⁶ Y si, por definición, los egresados del bachillerato universitario tenían un lugar asegurado, los efectos de este aumento sobre la escasez relativa habrían de recaer sobre los aspirantes externos. De manera que los costos de controlar el crecimiento de la UNAM en el nivel superior recaían, dado el régimen institucional vigente, en los bachilleres no-universitarios.

⁴³ Según datos de Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México", en Jorge Carpizo, *Discursos y afirmaciones. 1985-1988*, México, UNAM, 1988, p. 269.

⁴⁴ Sobre cómo es que se determina el puntaje necesario que define el ingreso o no-ingreso de los aspirantes (la 'calificación de corte'), véase el capítulo IV, nota 32.

⁴⁵ Para descender ligeramente en 1985, cuando 60.6% de quienes presentaron examen de admisión no lograron ingresar a una carrera en la UNAM. Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 269 y 273.

⁴⁶ Aunque durante los setenta disminuyó el peso de la UNAM en la atención de la demanda por estudios superiores en el país, no es difícil pensar que la UNAM seguía siendo la opción preferida por buena parte de quienes aspiraban a realizar estudios profesionales. La disminución del peso de la UNAM se explica como consecuencia, principalmente, de la creación —durante los setenta— de diversas universidades estatales. También influyó la fundación, en 1974, de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Cfr. Jorge Padua, art. cit.

4. Los límites del crecimiento en la UNAM: los años ochenta y la escasez de recursos públicos

Desde la década de los años sesenta las autoridades universitarias advirtieron los problemas, principalmente en el plano académico, de mantener el patrón de crecimiento que durante los años cincuenta había desarrollado la UNAM. Sin embargo, aunque durante el rectorado de Chávez (1961-1966) se controló la tasa de crecimiento, tras su renuncia el crecimiento de la población escolar de la UNAM se reestableció y alcanzó su máxima expresión en el curso de los años setenta (cuando se crearon, en 1971, el CCH y, en 1975, las ENEP's). Fue hasta los años ochenta que la UNAM dejó de crecer y, de hecho, redujo su matrícula (véase gráfica 4). Vale la pena preguntarse: por un lado, ¿por qué durante la década de los setenta la UNAM siguió creciendo, aun cuando eran evidentes los problemas que ello suponía? Es decir, ¿por qué las autoridades universitarias mostraron una disposición casi total hacia el aumento irrestricto de la oferta educativa? Y, por otro lado, ¿cómo explicar que, con la llegada de los años ochenta, el crecimiento de la UNAM se haya detenido?

Una posible respuesta ante estas interrogantes puede formularse a partir de equiparar el comportamiento de las autoridades universitarias al de una burocracia. Según la literatura de la elección pública la característica distintiva de las burocracias consiste en que son “organizaciones no lucrativas... financiadas, al menos en parte, por una asignación o subvención periódica”.⁴⁷ En el caso de la UNAM, la subvención en cuestión consiste en el subsidio del gobierno federal que, de tiempo atrás —aunque de manera más pronunciada a partir de la década de los setenta—, ha constituido el grueso de su presupuesto total (ver cuadro 3).

El argumento respecto de las burocracias es —desde la perspectiva de la elección pública— sencillo: los burócratas se comportan como maximizadores de presupuestos. El razonamiento se basa, simplemente, en una analogía con lo que ocurre en las empresas privadas: así como en las organizaciones privadas el objetivo de sus dueños y/o directivos es maximizar las ganancias, en las burocracias —donde no hay ganancias— el objetivo primordial de los funcionarios consiste en la maximización de la subvención que financia sus actividades.⁴⁸ Los funcionarios buscan maximizar los presupuestos para así obtener beneficios diversos; según Niskanen,

⁴⁷ William Niskanen, *Bureaucracy: Servant or Master?*, London, Institute of Economic Affairs, 1973, p. 8. Salta a la vista el contraste con la noción weberiana de burocracia, basada en las características de los “cuadros administrativos”, compuestos por “funcionarios individuales” con unas ciertas características: jerarquía administrativa, competencias predeterminadas, calificación profesional, retribución monetaria estable... Véase Max Weber, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, esp. pp. 175-176.

⁴⁸ Una buena exposición —a la vez que crítica— de este planteamiento se encuentra en Patrick Dunleavy, *Democracy, Bureaucracy and Public Choice. Economic Explanations in Political Science*, New York, Prentice Hall, 1991, pp. 147-210.

Among the several arguments that may enter the bureaucrat's utility function are the following: salary, perquisites of the office, public reputation, power, patronage, output of the bureau, ease of making changes, and ease of managing the bureau. All of these variables except the last two... are a positive monotonic function of the total *budget* of the bureau during the bureaucrat's tenure in the office.⁴⁹

Niskanen reconoce, entonces, que de la maximización de presupuestos no sólo resultan ventajas para los funcionarios; es decir, algunas de las consecuencias de la maximización de presupuestos suponen desventajas —antes que ventajas— para los funcionarios: es más difícil introducir cambios sobre la organización e, incluso, es más difícil su simple administración. ¿Por qué, entonces, mantener como premisa básica del comportamiento de los burócratas la búsqueda de presupuestos crecientes? La respuesta la ofrece el mismo Niskanen:

The problem of making changes and the personal burdens of managing a bureau are often higher at higher budget levels, but both are reduced by *increases* in the budget. This effect creates a treadmill phenomenon, inducing bureaucrats to strive for increased budgets until they can turn over the management burdens of a stable higher budget to a new bureaucrat.⁵⁰

De manera que existe una asimetría entre los incentivos que enfrentan los funcionarios para buscar mayores presupuestos o abstenerse de dicha búsqueda: son más poderosos los primeros que los segundos. Aun si el burócrata se encuentra en una situación en que resultan evidentes los problemas resultado de que la organización haya crecido por largo tiempo (v.g. ésta resulta difícilmente reformable y/o administrable), al burócrata le convendrá obtener incrementos presupuestales *en el margen*, ya que es más fácil administrar y/o introducir cambios en una organización con respaldo presupuestal que sin él. Ya a otros les tocarán los tiempos difíciles de manejar la organización en el marco de restricciones presupuestales.

Así, pesan más los beneficios que los costos resultantes de obtener presupuestos cada vez mayores. Éstos van desde mejores salarios hasta oficinas más grandes y lujosas, pasando por más y mejores oportunidades de promoción profesional. Además, los altos funcionarios (v.g. de las universidades públicas) suelen ver en los incrementos presupuestales relativos un indicador de quién gana y quién pierde en la competencia por recursos públicos y, más aún, de la importancia relativa de sus respectivas organizaciones. Los incrementos presupuestales posibilitan también la expansión administrativa, lo que supone mayor poder de patronazgo —es decir, mayor influencia política— de

⁴⁹ William Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971, p. 38 (subrayado en el original). Por función monótonica debe entenderse, simplemente, que ésta siempre crece o siempre decrece.

⁵⁰ William Niskanen, *Bureaucracy: Servant or...*, p. 22.

los funcionarios. Por ejemplo, en el caso de la UNAM, su personal administrativo creció de manera particularmente pronunciada entre 1975 y 1980 (véase cuadro 4). Y, en general, puede decirse que durante los años setenta, particularmente en el doble rectorado de Soberón, “se transformó la burocracia universitaria en un sistema altamente diversificado, impulsando al mismo tiempo su expansión”.⁵¹

En ocasiones la maximización del presupuesto puede resultar importante incluso para la supervivencia y el estatus de la organización. Como es sabido, el proceso típico mediante el cual se asignan los presupuestos a las organizaciones burocráticas consiste en uno dominado por los incrementos marginales anuales: cada organización obtiene, simplemente, lo mismo que el año anterior, más un incremento porcentual que, en general, es bastante similar para todas las organizaciones.⁵² Así ocurre en México, específicamente en lo que hace al financiamiento público de las instituciones de educación superior: “la política de incrementos presupuestales [de las universidades públicas] se fundamentó [en] la asignación de recursos a partir del presupuesto ejercido el año anterior inmediato”.⁵³ Ahora bien, los patrocinadores (v.g. el gobierno federal) esperan encontrar, en principio, propuestas para incrementos presupuestales por parte de las organizaciones financiadas. Como apunta Dunleavy, *no* solicitar un incremento presupuestal puede acarrear riesgos para la organización: las demandas presupuestales estáticas tienden a ser decodificadas —por el órgano financiador— como prueba del estancamiento y de la pérdida de centralidad de la organización financiada.⁵⁴

Así, estaba en el interés de las autoridades universitarias la búsqueda de aportaciones federales cada vez mayores para el presupuesto de la UNAM. Por supuesto, esta búsqueda de crecimientos presupuestales o, mejor dicho, sus resultados —más que satisfactorios para la burocracia universitaria— no se explican sin atención al entorno político y económico. Entorno que,

⁵¹ Para una reconstrucción detallada de la expansión administrativa de la UNAM durante la gestión soberonista, véase Rollin Kent, *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM*, México, Nueva Imagen, 1990, esp. pp. 103-109.

⁵² Esta es la solución típica al problema de acción colectiva que suele cruzar los procesos presupuestales: los altos funcionarios de cada una de las burocracias tienden a solicitar más de lo que realmente necesitan (o más de lo que esperan obtener realmente); estos funcionarios saben que los patrocinadores están al tanto de esto, y que muy probablemente reducirán la cantidad solicitada; todo sería más sencillo para todos si cada funcionario solicitara exactamente lo que piensa requerir, pero ningún funcionario tiene un incentivo para actuar así. Evidentemente, esto es, en el mejor de los casos, una caricatura del por demás complejo proceso presupuestal. El trabajo clásico al respecto es el de Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little Brown, 1964.

⁵³ Alejandro Vega, *Las instituciones que norman el financiamiento a la educación universitaria en México. 1970-1994*, México, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, ENEP-Acatlán, 1997, p. 41.

⁵⁴ Patrick Dunleavy, *op. cit.*, p. 155.

particularmente durante los años setenta, resultó especialmente favorable para la maximización de presupuestos. Como más de uno ha notado,

la política educativa de los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo tendió a apuntalar el principio de legitimación política, terriblemente deteriorado a raíz de la masacre de Tlatelolco [en 1968]. Uno de esos puntales fue precisamente la ampliación de las oportunidades de estudiar y trabajar en la universidad. Ambas gestiones [en consonancia con el clima populista de esos años] se distinguieron por agrandar el nivel superior de enseñanza sin exigir ninguna garantía a cambio... [sin] transformar a las universidades en centros educativos y científicos eficientes. De allí que los Rectores González Casanova y Soberón hayan contado con el respaldo económico de unos presupuestos gloriosos.⁵⁵

En efecto, a lo largo de las décadas de los años sesenta y, particularmente, de los setenta, la UNAM gozó de presupuestos que crecieron año con año. De hecho, durante los veinte años comprendidos entre 1960 y 1979 el presupuesto de la UNAM *jamás* decreció, en términos reales, de un año a otro. Prácticamente ocurrió lo mismo, a excepción de dos años que presentan ligeros decrementos (1969 y 1979), con el subsidio federal que recibió la UNAM durante dicho periodo (ver gráfica 5).

Ahora bien, la relación entre presupuestos crecientes, por un lado, y expansión de la matrícula, por el otro, resulta, en el caso de la UNAM —y, en general, de las instituciones públicas de educación superior en México—, más cercana de lo que en principio se pudiera pensar. Y es que

[Una norma] informal bajo la cual se estableció el financiamiento gubernamental [de las universidades públicas en México] fue el financiamiento en función del número de estudiantes con el que cada escuela contaba... si un organismo buscaba aumentar los recursos disponibles para su gestión, o simplemente quería mantener su nivel real de ingresos, la vía 'lógica'... era elevar la población estudiantil atendida.⁵⁶

De manera que la burocracia universitaria tenía incentivos diversos y poderosos para buscar el crecimiento de la UNAM. Y, sin embargo, al terminar la década de los años setenta dicho crecimiento se detuvo. ¿Por qué empezó a reducir su tamaño la UNAM? La respuesta podría ser una muy sencilla: porque sus autoridades ya no podían obtener incrementos presupuestales. La

⁵⁵ Jorge Bartolucci, "Crónica para una sociología del Congreso Universitario de 1990. Debate sobre la formación profesional de los estudiantes de la UNAM", en Lourdes Alvarado (coord.), *Tradición y reforma en la Universidad de México*, México, Miguel Ángel Porrúa-Centro de Estudios sobre la Universidad, 1994, pp. 291-342, esp. p. 292, nota 4.

⁵⁶ Alejandro Vega, *op. cit.*, p. 42. Como Rafael Segovia apunta, esto dio pie a situaciones por demás anómalas: universidades —v.g. Guerrero o Sinaloa— que inflaban su matrícula de preparatorianos para obtener por este medio las subvenciones federales. El incentivo a abultar la matrícula estudiantil era tal que la Universidad de Guerrero llegó a becar a sus estudiantes de preparatoria, cuando no lo hacía con los de licenciatura, para así estar en condición de solicitar más fondos. Rafael Segovia, "Huelgas de tipo político", en *op. cit.*, p. 528.

disponibilidad de recursos públicos desapareció con la llegada de la década de los ochenta, cuando los problemas económicos del país supusieron una drástica caída --en términos reales-- en el presupuesto federal y, más específicamente, en el destinado a la educación (véase gráfica 6).

Dada la dependencia financiera de la UNAM con respecto del Estado, era difícil pensar que la Universidad lograra aislar el efecto de este choque externo. Así, el subsidio del gobierno federal a la UNAM disminuyó de manera importante durante la primera mitad de los años ochenta, impactando directamente su presupuesto (véase la gráfica 7, y compárese con la gráfica 5).

La crisis económica supuso, entonces, una importante restricción externa para la UNAM: ante la falta de recursos era prácticamente imposible mantener la expansión de la matrícula y de los nuevos ingresos. Como veremos, esta incapacidad para seguir creciendo acentuó los efectos perversos del pase automático: a las autoridades universitarias les resultaba cada vez más difícil evitar que los estudiantes provenientes del bachillerato universitario monopolizaran los nuevos ingresos en las carreras profesionales con mayor demanda. Así, las consecuencias distributivas de la institución del pase automático se acentuaron: era claro que los bachilleres universitarios ganaban y los no-universitarios perdían bajo el esquema de distribución prevaleciente.

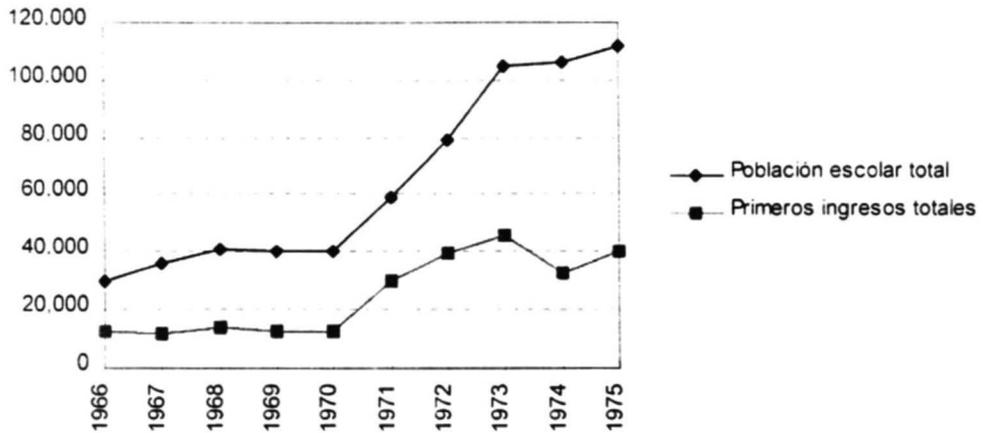
5. Conclusión

En 1966 un movimiento estudiantil surgido en la FD se expandió con gran rapidez por distintas Escuelas y Facultades de la UNAM. Los estudiantes organizaron una huelga que detuvo la marcha de la UNAM (tanto en CU como en la ENP) por algunas semanas sin que la autoridad universitaria lograra resolver el problema. La situación se agravó y el Rector Chávez se vio forzado a renunciar en medio de un incidente violento registrado en la Torre de Rectoría. Sin embargo, su renuncia no bastó para desactivar el conflicto estudiantil, por lo que el Rector entrante, Javier Barros Sierra, aceptó satisfacer algunas de las demandas del movimiento estudiantil; una de ellas fue la concesión del pase automático a los bachilleres universitarios. Los efectos de esta decisión, sin embargo, fueron mucho más allá de la terminación del conflicto estudiantil. Por un lado, el pase automático hizo del bachillerato universitario una opción relativamente más atractiva que otras escuelas de nivel medio-superior, en tanto aseguraba a sus egresados --más allá de su récord académico-- un lugar a nivel profesional en la UNAM. Ello tuvo implicaciones importantes tanto para el crecimiento del bachillerato universitario como para el desempeño académico de sus estudiantes. Por otro lado, el pase automático tuvo consecuencias redistributivas, al reducir de manera considerable los lugares de nivel profesional disponibles para los egresados de bachilleratos no-universitarios que aspiraban a

ingresar a la UNAM. La situación para los aspirantes externos se complicó con el paso del tiempo: primero, durante los años setenta, porque la UNAM creció a tasas relativamente mayores en su nivel medio-superior que en el superior; después, cuando, con la llegada de la década de los años ochenta, la UNAM detuvo, ante sus limitaciones presupuestales, el crecimiento de su oferta educativa.

Capítulo III: Cuadros y gráficas

Gráfica 1. Crecimiento del bachillerato universitario tras la introducción del pase automático



Fuente: Elaboración propia con base en *UNAM. Anuarios Estadísticos* (de los años 1966 a 1975). Nota: a partir de 1971 incluye al CCH.

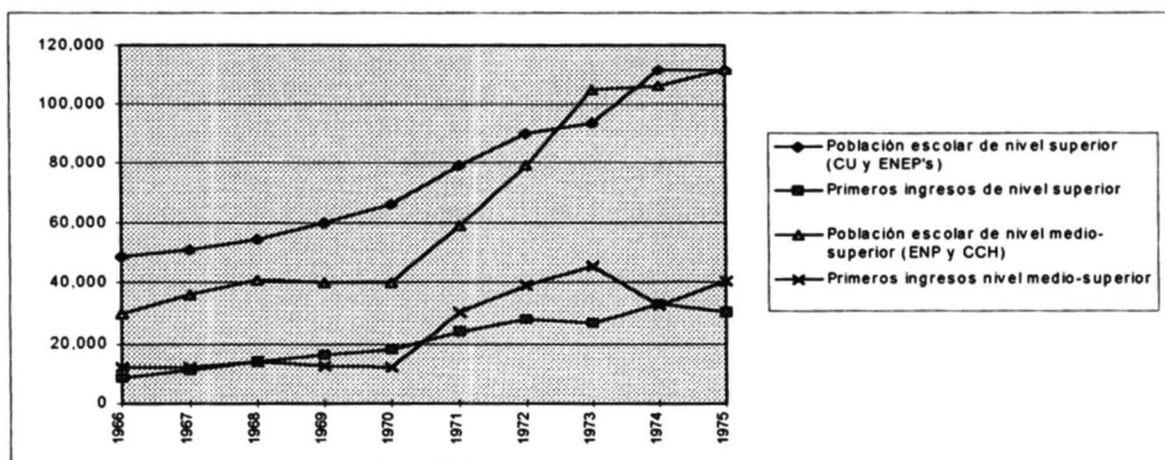
Cuadro 1. Alumnos de nuevo ingreso que proceden del bachillerato universitario

Año	Total de alumnos de nuevo ingreso a nivel profesional	Alumnos provenientes del bachillerato universitario*	Porcentaje
1966	8,230	4,054	49.3%
1967	10,220	5,211	51.0%
1968	12,784	7,626	59.7%
1969	14,712	9,727	66.1%
1970	16,583	10,413	62.8%
1971	23,760	16,041	67.5%
1972	27,681	N.D.	--
1973	26,405	N.D.	--
1974	32,942	N.D.	--
1975	30,322	N.D.	--

Fuente: Elaboración propia con base en *UNAM. Anuarios estadísticos* (para los años 1966-1975).

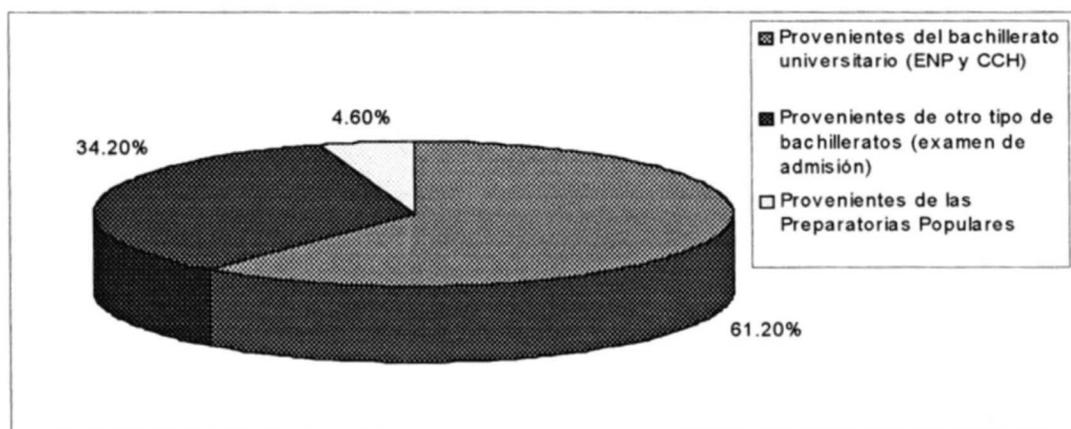
*: No incluye a los egresados de las Preparatorias Populares.

Gráfica 2. Crecimiento de la UNAM: niveles superior y medio-superior.



Fuente: Elaboración propia, con base en información de *UNAM. Anuarios estadísticos* (correspondientes a los años 1966 a 1975).

Gráfica 3. Procedencia de los alumnos de nuevo ingreso (promedio para 1976-1985)



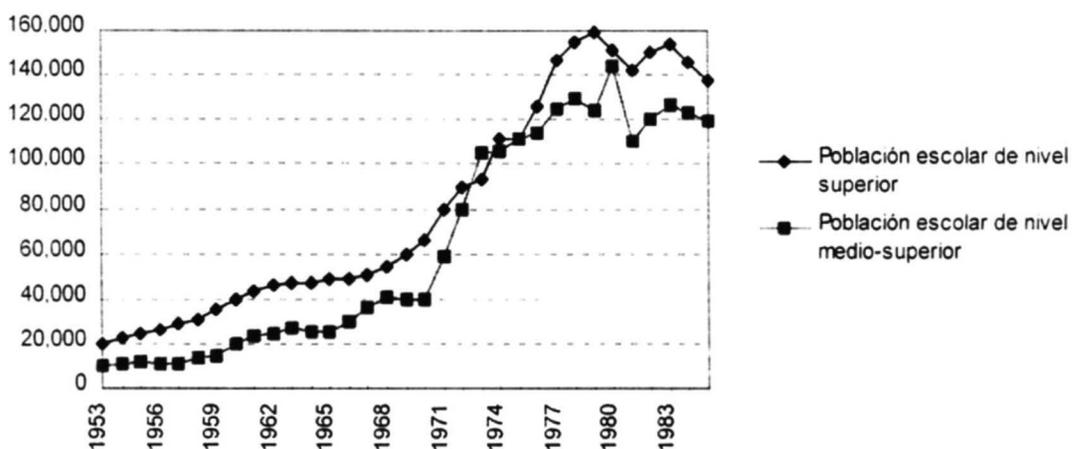
Fuente: Elaboración propia con base en Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, p. 269.

Cuadro 2. Crecimiento de la UNAM a nivel superior (CU y ENEP's)

Año	Matrícula	Variación	Primeros ingresos	Variación
1976	125,206	--	32,961	--
1977	146,863	17.3%	37,348	13.3%
1978	154,170	5.0%	38,126	2.1%
1979	158,934	3.1%	37,511	-1.6%
1980	150,728	-5.2%	35,792	-4.6%
1981	141,487	-6.1%	33,027	-7.7%
1982	150,010	6.0%	33,021	0.0%
1983	153,289	2.2%	35,604	7.8%
1984	N.D.	--	N.D.	--
1985	137,276	-10.4%	30,156	-15.3%

Fuente: Elaboración propia con base en *UNAM. Anuario estadístico* (para los años de 1976 a 1985).

Gráfica 4. Población escolar de la UNAM (1953-1985)



Fuente: Elaboración propia, con base en *UNAM. Anuario estadístico* (correspondiente a los años 1959 a 1980).

Cuadro 3. Presupuesto de la UNAM (miles de pesos corrientes).

Año	Presupuesto UNAM	Subsidio del gobierno federal	Subsidio como proporción del presupuesto
1960	133.279	108.290	81.3%
1961	151.615	127.558	84.1%
1962	194.714	152.981	78.6%
1963	235.594	182.656	77.5%
1964	258.916	203.998	78.8%
1965	311.510	264.784	85.0%
1966	385.686	326.568	84.7%
1967	436.738	368.714	84.4%
1968	506.175	425.206	84.0%
1969	608.074	423.393	69.6%
1970	666.775	488.827	73.3%
1971	792.936	720.123	90.8%
1972	1.071.260	971.835	90.7%
1973	1.486.109	1.378.993	92.8%
1974	1.920.913	1.795.525	93.5%
1975	2.735.270	2.581.000	94.4%
1976	3.779.116	3.580.100	94.7%
1977	5.834.500	5.616.319	96.3%
1978	7.850.900	7.597.000	96.8%
1979	9.558.844	9.058.700	94.8%
1980	11.366.000	10.350.000	91.1%
1981	17.395.000	15.895.000	91.4%
1982	26.800.000	24.223.451	90.4%
1983	41.936.000	38.605.500	92.1%
1984	58.387.000	53.622.000	91.8%
1985	93.553.000	84.822.534	90.7%

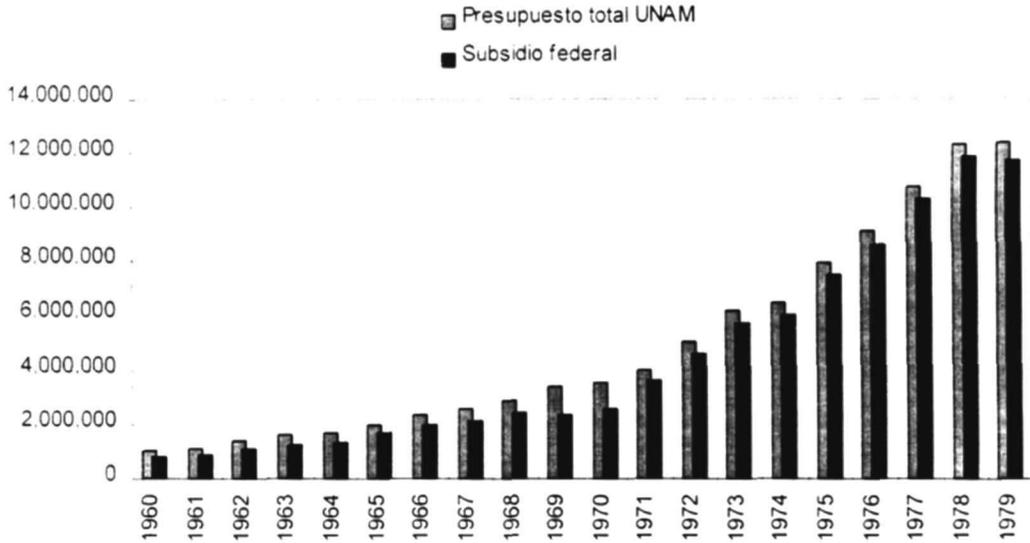
Fuente: Elaboración propia con base en *Presupuesto UNAM* (para los años de 1960 a 1985).

Cuadro 4. Crecimiento del personal administrativo de la UNAM

Periodo	Incremento (promedio anual)
1960-1965	45.2%
1965-1970	44.4%
1970-1975	47.8%
1975-1980	75.9%

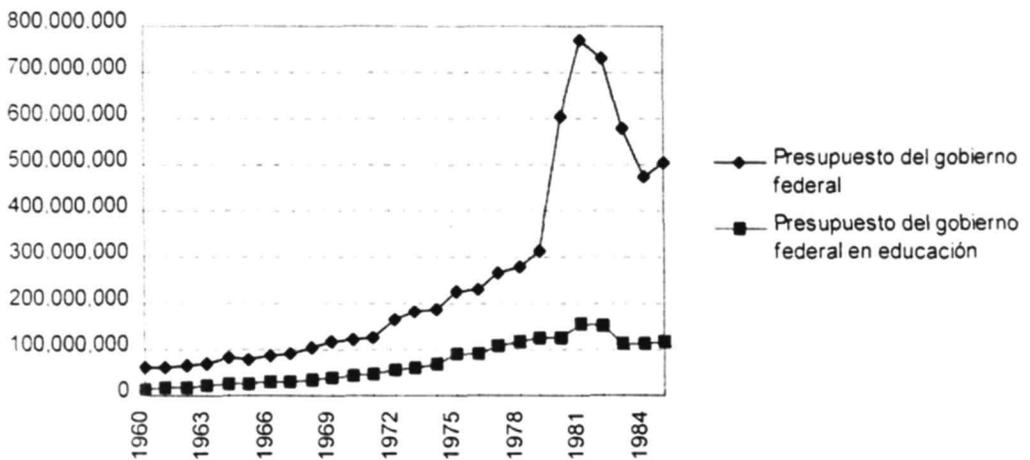
Fuente: Con base en Gilberto Guevara Niebla. *La rosa de...* Apéndice V, p. 103.

Gráfica 5. Presupuesto total de la UNAM y subsidio federal (1960-1979). Miles de pesos constantes de 1980.



Fuente: Elaboración propia con base en *Presupuesto UNAM* (para los años de 1960 a 1979).

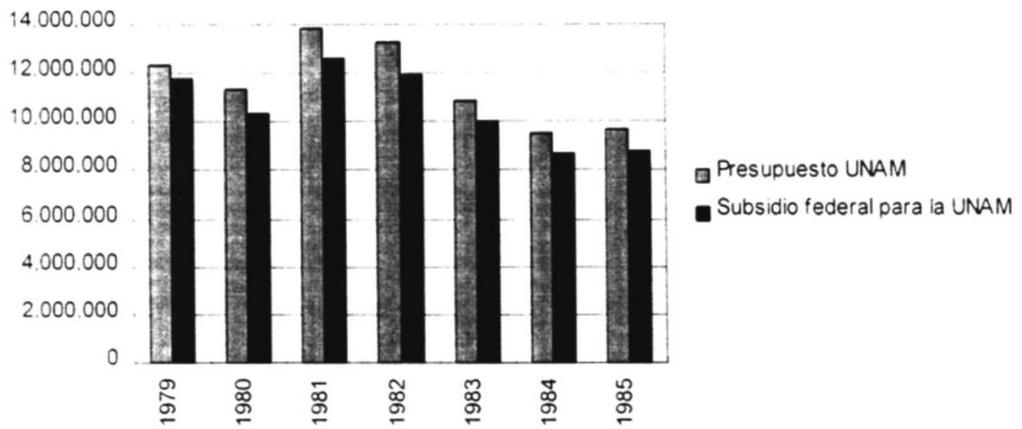
Gráfica 6. Evolución del presupuesto federal (1960-1985). Pesos constantes de 1980.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEGI. *Estadísticas históricas... Tomo I*, p. 116.

Nota: el presupuesto federal excluye inversiones y pagos de deuda pública.

Gráfica 7. Presupuesto de la UNAM y subsidio federal (1979-1985).
Miles de pesos constantes de 1980.



Fuente: Elaboración propia con base en *Presupuesto UNAM* (para los años de 1979 a 1985).

Capítulo IV

El primer paquete de la reforma académica

And it ought to be remembered that there is nothing more difficult to take in hand, more perilous to conduct, or more uncertain in its success, than to take the lead in the introduction of a new order of things. Because the innovator has for enemies all those who have done well under the old conditions, and lukewarm defenders in those who may do well under the new.

Nicolò Machiavelli, *The Prince*, Chicago, Encyclopædia Britannica, Inc., 1952, p. 9.

1. Introducción

En enero de 1985 el Dr. Jorge Carpizo tomó posesión como Rector de la UNAM. Desde su primer año en el cargo el Rector dejó ver una evaluación relativamente crítica de la UNAM -- específicamente en lo que hacía al nivel académico prevaleciente--, actitud que, en general, tuvo una buena recepción entre los universitarios. Hacia el mes de mayo el Rector formuló una 'exhortación a los estudiantes para el pago de cuotas voluntarias', lo que de inmediato generó la oposición de un pequeño grupo de activistas que empezó a coordinar sus acciones para manifestar su desacuerdo con dicha iniciativa. La actividad de dicho grupo, sin embargo, tuvo una escasa respuesta entre el estudiantado. El resto del año transcurrió en la UNAM sin mayores sobresaltos políticos.

Fue en abril de 1986 cuando la comunidad universitaria pudo entrever las líneas generales del proyecto del Rector Carpizo para elevar el nivel académico de la UNAM. Al presentar un diagnóstico desusadamente crítico sobre el estado de cosas de la Universidad, el Rector destacó el problema del relajamiento del régimen escolar de la UNAM y formuló una evaluación especialmente crítica del arreglo institucional que regulaba la admisión de estudiantes. Dicho mensaje contó con una recepción mayoritariamente favorable lo mismo hacia adentro que hacia afuera de la UNAM. Sin embargo, el grupo de activistas estudiantiles referido volvió a manifestar su desacuerdo con la visión de Rectoría.

Cinco meses después, en septiembre de 1986, el Rector sometió ante el Consejo Universitario el primer paquete de su iniciativa de reforma académica. Las 26 medidas de que constaba dicho paquete fueron aprobadas por la mayoría de los consejeros universitarios, aunque con la oposición permanente de un pequeño grupo de consejeros estudiantes, entre los que se contaban, de nueva cuenta, los activistas referidos. Éstos, molestos por no conseguir modificar el curso de la votación, se retiraron de la sesión del Consejo y advirtieron: 'volveremos y seremos miles'.

Así, con la introducción del primer paquete de reforma académica se modificó la institución que regulaba la admisión de estudiantes a nivel profesional, de tal forma que el pase automático dejó de serlo para convertirse en pase reglamentado: únicamente estaría disponible para aquellos estudiantes que egresaran del bachillerato universitario con un promedio mínimo de ocho y en un plazo no mayor a tres años. Pero, de hecho, el conjunto de cambios iba mucho más allá de la reglamentación del pase automático y, en general, suponía acotar notablemente la laxitud del régimen escolar de la UNAM: los requisitos para ingresar a, permanecer en, y egresar de, la UNAM se hacían más estrictos.

Analizar las medidas de esta iniciativa de cambio revela que —a la luz de los intereses de los estudiantes de la UNAM— existía una asimetría básica entre los costos y los beneficios de la modificación del *status quo*: mientras los primeros eran privados, inmediatos y seguros, los segundos eran públicos y, aun si privados, no-inmediatos e inciertos. Esta asimetría supuso una estructura de incentivos que, en principio, fomentaba la oposición antes que el apoyo de los estudiantes de la UNAM hacia dicho proyecto de cambio. Sin embargo, es importante notar que la reforma académica —específicamente la reglamentación del pase automático— suponía beneficios directos para un ‘grupo’ específico: los bachilleres no-universitarios que aspiraban cursar sus estudios superiores en la UNAM.

2. Una nueva administración: la llegada del Rector Carpizo y los primeros avisos de cambio

Jorge Carpizo, reconocido constitucionalista con una exitosa carrera académica y administrativa dentro de la UNAM, tomó posesión como Rector el 2 de enero de 1985.¹ Desde su primer mensaje a los universitarios el Rector entrante explicitó, además de una evaluación relativamente crítica del estado de cosas en la universidad, una marcada voluntad de cambio. La preocupación central del Rector parecía ser, desde un principio, la *calidad académica* prevaleciente en la UNAM:

A pesar del constante e intenso esfuerzo de muchos universitarios, el nivel académico de ‘Nuestra Casa de Estudios’ no es, de manera uniforme, lo elevado que requiere el momento... Existe inconformidad, y yo participo de ella, con los niveles académicos que hay en diversos

¹ Por un lado, como profesor-investigador en la FD y en el IJ; por el otro, ocupando cargos diversos como Abogado General de la UNAM (1973-1976), Coordinador de Humanidades (1976-1978) y Director del IJ (1978-1984). El Rector integró su equipo de colaboradores de la siguiente manera: Dr. José Narro Robles, Secretario General; Ing. José Manuel Covarrubias, Secretario General Administrativo; Act. Carlos Barros Horcasitas, Secretario de la Rectoría; Lic. Eduardo Andrade, Abogado General; Lic. Alonso Gómez Robledo, Secretario Particular; Dr. Alfonso Millán, Director de Servicios Médicos (que en la práctica fungía como Coordinador de Asesores); Lic. Fernando Curiel, Coordinador de Extensión Universitaria; Lic. Mario Ruiz Massieu, Director General de Planeación; Jaime Martuscelli y Julio Labastida fueron ratificados en la Coordinación de Investigación Científica y de Humanidades, respectivamente. Sobre los principales nombramientos del Rector, véase *Gaceta UNAM*, vol. 3, núm. 1, 3 de enero de 1985, pp. 1-6, así como *Proceso*, núm. 427, 7 de enero de 1985, pp. 29-30.

ámbitos de la Universidad; pero lo importante es que se tiene la voluntad de enfrentar esos problemas y superarlos.²

No es difícil pensar que el Rector entrante buscaba reflejar un marcado contraste respecto de su antecesor. Recordemos que la gestión de Octavio Rivero (1981-1984) fue muy criticada, primero, por su relativa inmovilidad ante el progresivo deterioro académico de la UNAM y, segundo, porque presentó una iniciativa de reforma universitaria —que para muchos privilegiaba lo administrativo sobre lo académico— sólo hacia el final de su gestión, prácticamente como bandera para la reelección.³

No fue sino hasta finales de 1983 que el Rector se propuso revisar la situación de la UNAM y emprender una reforma universitaria cuya urgencia nadie podía negar. Pero su iniciativa estaba inmersa en la ruta de la sucesión rectoral; Rivero Serrano quiso llevar a cabo la reforma como una carta para obtener la reelección. La lógica parecía impecable... el Rector en turno reconocía los problemas de la UNAM, después emprendía una reforma cuya continuidad debía estar garantizada por la repetición en el cargo.⁴

Sin embargo, contra buena parte de los pronósticos del momento, Rivero Serrano fracasó en la búsqueda de la reelección.⁵ A ello aparentemente contribuyó el que, en 1984, dieciocho de los veintiún responsables de los Centros e Institutos de la Coordinación para la Investigación Científica manifestaran ante la Junta de Gobierno su inconformidad ante el poco interés de la administración riverista en la vida académica y en la investigación.⁶ Sea como fuere, el 5 de diciembre de 1984 la Junta de Gobierno decidió designar como nuevo Rector de la UNAM al Dr. Jorge Carpizo.⁷

² Jorge Carpizo, "Toma de posesión del cargo de Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 4-5.

³ El proyecto de cambio del Rector Rivero se plasmó en dos libros. En el primero, dado a conocer en diciembre de 1983, el Rector formuló su diagnóstico de los problemas a resolver y, en el segundo, dado a conocer hasta noviembre de 1984 —apenas un mes antes del cambio de Rector—, se avanzaron las propuestas de cambio. Véanse, respectivamente, *Evaluación y marco de referencia para los cambios académico-administrativos*, México, UNAM, 1984 y *Plan rector de desarrollo institucional*, México, UNAM, 1984.

⁴ Germán Álvarez, *El conflicto en la Universidad Nacional Autónoma de México de 1986-1987*, México, Tesis de Maestría en Ciencias Educativas, IPN (CINVESTAV), 1989, p. 9.

⁵ Quienes consideraban probable la reelección de Rivero basaban su juicio en hechos como los siguientes: a finales de octubre Rivero otorgó un aumento salarial a los trabajadores que evitó el estallamiento de una huelga que parecía inminente; una alta proporción de integrantes de la Junta de Gobierno —10 de 15— había llegado a dicha responsabilidad en el curso del rectorado de Rivero. Sobre el clima sucesorio y la aparente ventaja de Rivero sobre el resto de los aspirantes al cargo, véase *Proceso*, núm. 419, 12 de noviembre de 1984, pp. 8-12.

⁶ Esta información pronto trascendió en la prensa escrita, aunque sin que se conocieran públicamente los nombres de los firmantes. Véase el "Correo Ilustrado" de *La Jornada*, 4 de diciembre de 1984.

⁷ La selección de un Rector por parte de la Junta de Gobierno es una cuestión sumamente compleja, de la que poco puede decirse aquí. Al respecto puede verse el trabajo de Daniel Levy, *Universidad y gobierno en México. La autonomía en un sistema autoritario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, esp. pp. 90-99.

La llegada del nuevo Rector aparentemente tuvo una buena acogida entre los universitarios — particularmente entre los académicos— y, en efecto, “despertó entre la comunidad nuevas expectativas y auténticas esperanzas de cambio para la UNAM”.⁸ A ello contribuyeron la trayectoria personal del Rector como académico, lo mismo que su compromiso explícito por mejorar el nivel académico de la Universidad.⁹ De hecho, desde el día mismo de su toma de posesión, el Rector anunció que tomaría diversas medidas para enfrentar algunos de los problemas de la UNAM.¹⁰ Durante el resto del año Rectoría avanzó en el cumplimiento de los compromisos asumidos tanto en el discurso de toma de posesión del Rector como en la presentación del ‘Programa Académico’ anual.¹¹ Los programas desarrollados eran por demás diversos: de la ‘actualización del personal docente’ al establecimiento de los ‘Premios Universidad Nacional’, pero la principal preocupación del Rector parecía concentrarse —por el momento discursivamente— en el “proceso de la superación académica”.¹²

Con todo, la administración universitaria mantuvo un perfil relativamente bajo durante 1985, sin que se conociera mayor detalle sobre su proyecto para elevar el nivel académico de la UNAM. Las medidas adoptadas eran más bien rutinarias, típicas del primer año de la gestión de un Rector, y no suponían modificaciones sustanciales sobre el régimen escolar universitario, en tanto el conjunto de instituciones que regulaban el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes no registraba —todavía— cambio alguno.

Existió, sin embargo, una medida que levantó algunos brotes de oposición entre algunos estudiantes y, de hecho, constituyó el incentivo inicial para la organización de un pequeño grupo de activistas (que, a la postre, constituirían el núcleo dirigente del CEU): el pago voluntario de cuotas entre los estudiantes.¹³ Durante el primer semestre de 1985 Rectoría dio a conocer —en el marco de

⁸ René Rivas y Hugo Sánchez, *UNAM: de la rebelión silenciosa al congreso*, México, El Día, 1990, p. 49.

⁹ De acuerdo con el testimonio de uno de mis entrevistados, estudiante en la FFyL entre 1984 y 1988: “Cuando Carpizo llegó a la Rectoría, lo que yo veía era que llegaba una persona inteligente, con una carrera académica importante, pero sobre todo parecía que introducía posibilidades de movilidad... Rivero Serrano se había dedicado a mantener lo establecido”. *Entrevista personal con Eduardo Rodríguez*, México D. F., 4 de junio de 1997.

¹⁰ Las medidas anunciadas eran de lo más variadas. Algunas tenían como objetivo lograr un mejor control tanto de las dependencias universitarias (v.g. se requeriría a todas las dependencias la presentación de un programa de trabajo con metas mínimas que a fin de año habrían de evaluarse) como del personal académico (v.g. el cabal cumplimiento del Estatuto del Personal Académico). Otras se orientaban a la mejor preparación del cuerpo docente (v.g. un programa de concursos de oposición para desarrollar un profesorado de carrera en el nivel medio superior). Unas más buscaban incidir sobre aspectos diversos de la vida estudiantil (v.g. programas de orientación vocacional, de titulación y de servicio social). La lista completa de medidas —la mayoría expresada apenas en forma de propósitos— se encuentra en Jorge Carpizo, “Toma de posesión del cargo...”, en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 6-9.

¹¹ Véase “Programa Académico 1985”, en *ibid.*, pp. 87-126.

¹² *Ibid.*, pp. 87-88.

¹³ Por el momento, simplemente se menciona este episodio. En el capítulo siguiente se propone una explicación tentativa del mismo.

una severa crisis económica en el país— un programa de racionalización de gastos y de creación de fuentes de ingresos en la UNAM que contemplaba, entre otras medidas, la “apelación a la conciencia de los universitarios” para realizar, de manera voluntaria, una aportación económica.¹⁴ El Rector sugirió que la aportación fuera de 4, 7, 15 ó 30,000 pesos para estudiantes de bachillerato (el costo promedio anual por alumno de este nivel era, para 1985, de \$81,000) y de 10, 20, 40 ó 60,000 pesos para los estudiantes de licenciatura (en cuyo caso el costo estimado era de \$204,000).¹⁵ Según el Rector con esto se buscaba, por un lado, que los estudiantes con recursos pagaran por su educación y, por otro, que los estudiantes valoraran la educación que recibían.¹⁶

Esta iniciativa generó, de inmediato, la oposición de diversos ‘activistas’ y/o consejeros universitarios estudiantiles, para quienes el proyecto del Rector entrañaba la posibilidad inminente de que dichas aportaciones se convirtieran, eventualmente, en obligatorias.¹⁷ Por ello un pequeño grupo de consejeros universitarios estudiantes (5 propietarios y 4 suplentes) demandó, en la sesión de Consejo Universitario del 29 de mayo de 1985:

que se ratifiquen y se impulsen medidas destinadas a garantizar la composición eminentemente popular de la Universidad. *Nos referimos concretamente a la preservación del monto actual de la cuota base obligatoria...* Esto ha pasado a significar simbólicamente la gratuidad de la educación superior en la UNAM.¹⁸

¹⁴ Recordemos que del presupuesto total de la UNAM para 1985 más del 90% eran recursos provenientes del subsidio federal. Dicho presupuesto, de entrada, estimaba un déficit de aproximadamente \$3,000,000,000. Cfr. Jorge Carpizo, “Exhortación a los egresados de la Universidad a que le otorguen su apoyo”, y “Exhortación a los estudiantes al pago de cuotas voluntarias”, en *ibid.*, pp. 33-37 y pp. 69-74.

¹⁵ El Rector sugirió que la aportación fuera de 4, 7, 15 ó 30,000 pesos para estudiantes de bachillerato (el costo promedio anual por alumno de este nivel era, para 1985, de \$81,000) y de 10, 20, 40 ó 60,000 pesos para los estudiantes de licenciatura (en cuyo caso el costo estimado era de \$204,000). Jorge Carpizo, “Exhortación a los estudiantes...”, en *ibid.*, pp. 70-71. Cabe decir que las cuotas entonces —y hoy día— vigentes eran las mismas desde 1967: 200 pesos de colegiatura anual para (casi) todas las carreras; las cuotas por concepto de inscripción desaparecieron, por cierto, ése mismo año. Cfr. “Reglamento General de Pagos para 1967” con “Reglamento General de Pagos para 1966”, en *Compilación de legislación universitaria... Tomo II*, pp. 220-225 y pp. 254-261. Como punto de referencia, nótese que el salario mínimo diario para el segundo semestre de 1985 era de 1,250 pesos. *INEGI. Estadísticas históricas... Tomo I*, p. 211.

¹⁶ “Los que tienen recursos para pagar por su educación, lo deben hacer... Muchos estudiantes no valoran la educación que reciben porque es prácticamente gratuita; se quedan rezagados en los estudios años y años, y no muestran mayor interés en terminarlos ya que, entre otras razones, ello no les representa ningún costo económico”. Jorge Carpizo, “Exhortación a los estudiantes...”, en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 72-73

¹⁷ “Esencialmente, lo que nosotros veíamos [en el plan de cuotas voluntarias del Rector] era un primer paso hacia el aumento generalizado de las cuotas. Correcta o incorrectamente, nuestra visión es que era una triquiñuela, una acción que intentaba divertir la atención de los estudiantes y hacemos bajar la guardia respecto al problema de la gratuidad de la educación”. *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

¹⁸ El grupo estaba formado por José María Ordorika (FA), Imanol Ordorika y Saúl Arce (FC), Roberto García Jurado y Carlos Lozano (FCPyS), Ramiro Serna y Julieta Piastro (FFyL), y Marco Antonio Olavarria y Raúl Sosa (FP). Cfr. “Los consejeros universitarios estudiantes puntualizan su posición ante las cuotas en la UNAM”, *Gaceta UNAM*, vol. 1, núm. 16, 6 de junio de 1985, p. 8 (el subrayado es mío).

Sin embargo, a pesar del riesgo de que la controversia sobre el sistema de cuotas en la UNAM se empatara con otros problemas universitarios (como el de 'los rechazados' o el conflicto entre Rectoría y las Preparatorias Populares), dichos brotes de descontento no tuvieron mayor importancia.¹⁹ La acción de este grupo de activistas estudiantiles se redujo a la realización de mítines en dos o tres facultades (FC, FCPyS y FFyL).²⁰ Así, durante el resto de 1985, el entorno político universitario fue, *todavía*, uno de relativa tranquilidad: aún no se conocía mayor detalle sobre proyecto reformista alguno al interior de la Universidad.

Fue en abril de 1986 cuando, al dar a conocer su diagnóstico —inusitadamente crítico— del estado de cosas de la UNAM, el Rector dejó entrever con mayor nitidez algunos de los principales rasgos de su concepción reformista.²¹ El diagnóstico fue, en general, bien recibido: lo mismo al interior que al exterior de la comunidad universitaria se aplaudió la 'crudeza', 'precisión' y 'sinceridad' con se retrataron las 'debilidades' de la Universidad.²² En este documento el Rector enlistó los treinta principales problemas que, a su juicio, aquejaban a la UNAM, fundamentando en cada caso sus aseveraciones con indicadores muy concretos.²³

Uno de los principales problemas identificados se refería, precisamente, a las consecuencias perversas del arreglo institucional que regula la admisión de estudiantes en la UNAM.²⁴ El Rector era

¹⁹ Debe recordarse que Rectoría y las Preparatorias Populares —que, en estricto sentido, no forman parte de la UNAM, en tanto son asociaciones civiles que, además, cobran cuotas a sus estudiantes— mantuvieron durante todo el año un conflicto que ocupó numerosas planas de los principales periódicos. El problema se originó cuando el Rector decidió desaparecer el derecho —adquirido en el pasado como resultado de presiones políticas— de sus egresados a ingresar automáticamente —sin presentar examen de admisión— a la UNAM. El conflicto no pudo ser desactivado sino hasta 1986, cuando Rectoría aceptó mantener el privilegio del pase automático para los egresados de estas preparatorias. Sobre estos problemas, véase la información de *La Jornada*, de los días 2 de agosto y 5 de noviembre de 1985, así como del 24 de enero de 1986. Una narración relativamente detallada aparece en René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, pp. 62-66.

²⁰ Entre los estudiantes que participaron en la oposición a esta iniciativa del Rector como activistas en sus respectivas facultades deben contarse además, a Carlos Imaz (FCPyS), Antonio Santos (FFyL) y Guadalupe Carrasco (FC). Todos estos estudiantes se conocían entre sí, y conocían también a los principales consejeros universitarios estudiantes (v.g. los hermanos Ordorika) que habían manifestado en el Consejo su oposición al proyecto de cuotas voluntarias del Rector. *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997.

²¹ Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 263-292. Este discurso fue pronunciado originalmente ante el Consejo Universitario; véase el "Resumen de la Sesión Ordinaria del Consejo Universitario del 16 de abril de 1986", en Alicia Alarcón, *El Consejo Universitario. Tomo IV. Sesiones de 1985-1989*, México, UNAM, 1996, p. 167.

²² Calificativos que emplearon la mayoría de los analistas ocupados en la cuestión universitaria. Véanse José Woldenberg, "Nada nuevo descubre Carpizo", en José Woldenberg, *Revolución y congreso en la UNAM*, México, UNAM, 1994, pp. 14-15; Gilberto Guevara Niebla, *La rosa de los cambios...*, pp. 84-85; y Germán Álvarez, *op. cit.*, p. 19.

²³ Para aquél que no conozca el documento, vale la pena leerlo íntegramente. A pesar de, como me dijo un estudiante entrevistado, "el lenguaje culpabilizador" que emplea, este texto constituye el primer rompimiento abierto —desde dentro de la Universidad— con lo que algunos han calificado como el 'mito' de la UNAM. No en balde Carlos Pereyra consideró el documento 'un encomiable *strip-tease* de la UNAM', según el dicho de uno de mis entrevistados. Sobre la mitología universitaria —o, en estricto sentido, 'unameña'—, véase Gabriel Zaid, "UNA Megalomanía", *Vuelta*, vol. 11, núm. 124; 1987, pp. 10-11.

²⁴ A este respecto, véanse los puntos 2 y 6 de Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 269-270 y 272-275.

muy claro al respecto: además de injusta con los estudiantes de bachilleratos no-universitarios, la permanencia de la institución del pase automático suponía altos costos para la Universidad e, inclusive, para la sociedad.

Como se mencionó en el capítulo anterior, no sólo la mayoría (65.8%) de los alumnos que ingresaron a la UNAM entre 1976 y 1985 lo había hecho a través del pase automático --únicamente el 34.2% ingresó por medio del concurso de selección-- sino que, a partir de los años ochenta, la oferta de lugares para los aspirantes 'externos' se empezó a reducir.²⁵ Mientras en 1977 únicamente se dejó fuera al 4.4% de los aspirantes que presentaron el concurso de selección, para 1985 la cifra alcanzó el 60.6%.²⁶ La situación, a partir de 1981, llegó a un punto tal en que empezó a ocurrir lo siguiente:

en varias carreras la capacidad instalada es inferior al número de estudiantes [del bachillerato universitario] que tiene derecho a ingresar en ellas por virtud del pase reglamentado; esto obliga a la Universidad a reorientar la demanda de parte de esos estudiantes --los de más bajo promedio-- y, *en principio*, a no aceptar en esas carreras a ningún alumno proveniente del examen de selección.²⁷

Así, si se hubiera respetado la reglamentación vigente, para el ciclo escolar 1985-1986, por ejemplo, no se habría aceptado a *ningún* alumno proveniente del concurso de selección en ninguna de las seis carreras con mayor demanda: Ingeniería en Computación, Contaduría, Administración, Ciencias de la Comunicación, Literatura Dramática y Teatro, y Diseño Gráfico (cabe notar que las tres primeras carreras agrupaban alrededor del 93% de los casos).²⁸ Ello explica que la autoridad universitaria recurriera a una norma informal conocida como 're-orientación' o 're-asignación' de los alumnos de primer ingreso. Con esta práctica se buscaba premiar el mérito (demostrado en el promedio obtenido en el ciclo escolar previo y, para el caso de los 'externos', en el examen de selección) en detrimento del estatus (pertenecer o no al bachillerato universitario), al tiempo que se evitaba el monopolio de los egresados de la ENP y del CCH en los nuevos ingresos de diversas carreras (las más saturadas). La práctica en cuestión consistía, como explica el mismo Carpizo, en

²⁵ Datos para el periodo comprendido entre los años de 1976 y 1985. Véase *ibid.*, p. 269.

²⁶ Este porcentaje fue aún mayor en 1984, cuando el 71.3% de aspirantes que presentaron el examen de admisión no lograron ingresar a la UNAM. El promedio para los años 1976-1985 fue de 28.4%. *Loc. cit.*

²⁷ *Ibid.*, p. 273 (el subrayado es mío).

²⁸ En la inscripción para el ciclo escolar 1985-1986 ingresaron al nivel licenciatura un total de 32,169 alumnos, con las siguientes procedencias: 20,680 de la ENP y del CCH (64.3%); 2,069 de las Preparatorias Populares (0.6%); y 9,420 del concurso de selección (29.3%). Cfr. *ibid.*, pp. 272-275.

[reubicar] ...estudiantes de nuestro bachillerato con los más bajos promedios, para poder aceptar a los que obtuvieron los más altos en el examen de selección; *si la Universidad no hubiera procedido así, habiéramos perdido a los mejores alumnos.*²⁹

Con todo, no hay que perder de vista que, no obstante esta práctica, los lugares disponibles para los alumnos provenientes de bachilleratos distintos a la ENP y el CCH eran muy reducidos; no todas las re-asignaciones redundaban en lugares disponibles para los participantes en el concurso de selección. Siguiendo con el ejemplo del proceso de admisión para el ciclo escolar de 1985-1986 en las seis carreras con mayor demanda, del total de reasignaciones efectuadas (1,539), la mayoría (958) ocurrió para otorgar un lugar a los egresados del bachillerato universitario con los mejores promedios, mientras que las reasignaciones restantes (581) permitieron otorgar un lugar a aspirantes externos (aquellos con un mejor resultado en el concurso de selección). Así, de un total de 6,461 estudiantes que en 1985 presentaron examen de admisión y solicitaron su ingreso en alguna de las seis carreras mencionadas, únicamente 581 (el 9.0% con un mejor resultado en el examen) lograron su propósito.³⁰

Una vez conocida la evaluación del Rector sobre las consecuencias del pase automático, no era difícil suponer que éste tenía en mente la modificación de esta institución. Pero el pase automático era sólo una de las múltiples causas del bajo nivel académico de la UNAM, y así lo reconocía Carpizo en su documento. Bien puede decirse que el Rector identificaba en la *laxitud del régimen escolar* —es decir, del conjunto de instituciones que regulan el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes— una de las causas fundamentales del deterioro académico en la UNAM.³¹ Así, entre las ‘debilidades’ de la UNAM se contaban las siguientes:

- Un nivel académico muy bajo de los alumnos que presentaban examen de admisión para ingresar a la UNAM, tanto al bachillerato como a alguna licenciatura. La calificación promedio de corte —definida a partir de la capacidad instalada y de la demanda— para uno y otro nivel fue de 3.85 y de 4.56 puntos respectivamente (en una escala del 0 al 10).³² Si se hubiera aceptado únicamente a los

²⁹ *Ibid.*, p. 274 (el subrayado es mío).

³⁰ *Ibid.*, pp. 274-275. En el Apéndice 4 se presenta el caso de la Facultad de Contaduría y Administración, como ejemplo del cuasi-monopolio de que disfrutaban los nuevos ingresos provenientes del bachillerato universitario en las carreras con una mayor demanda.

³¹ “La aportación notoria [del diagnóstico del Rector] es la autocrítica minuciosa... El documento también, y de manera muy fundamental, acentúa las consecuencias lamentables de la falta de exigencia y selectividad”. Carlos Monsiváis, “¡¡¡Duro, duro, duro!!! (Crónica del CEU: 11 de septiembre de 1986-17 de febrero de 1987)”, *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, 1987, p. 31.

³² A nivel licenciatura las cifras extremas fueron las siguientes: 3.54 para la carrera de Cirujano Dentista y de 6.10 para la de Ingeniero en Computación. Cfr. Jorge Carpizo, “Fortaleza y debilidad...”, en Jorge Carpizo, *op. cit.*, p. 269.

aspirantes con nota aprobatoria en el examen (6 puntos o más), se habría quedado fuera el 82% y el 63% de quienes —respectivamente— ingresaron al bachillerato y a la licenciatura.³³

- Los niveles de eficiencia terminal eran muy bajos. Por ejemplo, del total de alumnos que ingresaron a una licenciatura entre 1959 y 1983, únicamente egresó —es decir, concluyó los créditos de su carrera— el 48.5%, y apenas 27.7% se tituló.³⁴

- Existía una sobre-utilización del examen extraordinario que, de procedimiento de excepción, pasó a ser un mecanismo rutinario dentro de la vida escolar de buena parte de los estudiantes, a tal punto que, entre 1982 y 1985, por cada 10 exámenes ordinarios se presentaron 3.7 extraordinarios y, del total de éstos, 38% fueron reprobados por la no-presentación del alumno.³⁵

- Había ausentismo entre el personal académico, existiendo facultades en que ni siquiera era posible cuantificar el problema, dado que no se llevaba control alguno de la asistencia.³⁶

- Se carecían de mecanismos para monitorear el desempeño docente; había facultades en las que los profesores ni siquiera presentaban un programa de trabajo o un informe anual del mismo.³⁷

- En ocasiones la contratación del personal docente se realizaba a partir de criterios de patronazgo, conformación de lealtades y reparto de cuotas de poder. Por ejemplo, aunque entre 1980 y 1985 el número de alumnos inscritos en la UNAM había descendido, el número de profesores había aumentado de manera muy marcada. El caso extremo se presentaba en tres facultades donde por cada profesor existían tres alumnos —en contraste con otras facultades en que la relación alumno-maestro era de 38 a 2.³⁸

- Escasa vinculación entre la investigación y la docencia. Por ejemplo, aunque los investigadores están estatutariamente obligados a impartir clases, sólo ocurría así con el 48% de los investigadores en el área de Ciencias y el 64% en Humanidades.³⁹

Una vez enunciados los principales problemas, el Rector anunció la realización de una “auscultación general” entre los universitarios, tras la cual se introducirían “cambios profundos” para avanzar en la solución de los problemas de la UNAM. Dijo el Rector:

invito a toda la comunidad universitaria a que, antes del 31 de julio... se exprese sobre este diagnóstico, enviando por escrito sus propuestas a la dirección General de Planeación. Me

³³ Véanse los puntos 1 y 2, *ibid.*, pp. 267-270.

³⁴ Véase el punto 4, *ibid.*, pp. 271-272.

³⁵ Véase el punto 7, *ibid.*, pp. 275-277.

³⁶ Véase el punto 12, *ibid.*, pp. 279-280.

³⁷ Véase el punto 13, *ibid.*, p. 280.

³⁸ Véanse el punto 14, *ibid.*, pp. 280-282.

³⁹ Véase el punto 22, *ibid.*, p. 285.

comprometo a que la Rectoría... antes del fin del año empezará a tomar medidas dentro del campo de su competencia y a proponer otras a los cuerpos colegiados.⁴⁰

Sin embargo, durante los meses que siguieron a la presentación del diagnóstico la participación de los universitarios ante el llamado del Rector fue relativamente escasa, lo que inclusive generó la ampliación en un mes del plazo originalmente estipulado para recibir respuestas.⁴¹ Así, para el 31 de agosto, la Dirección General de Planeación había recibido 1,760 documentos que, en su inmensa mayoría, resultaban favorables al diagnóstico del Rector.⁴² La recepción de 'Fortaleza y Debilidad' hacia fuera de la Universidad también parece haber sido, en general, positiva, según se observó en la prensa.⁴³ Parecía que, por fin, un Rector enfrentaría los que muchos consideraban, de tiempo atrás, algunos de los principales problemas de la Universidad.⁴⁴

Apenas unos días después de que el Rector dio a conocer su diagnóstico, uno de los comentaristas políticos más ocupados en el análisis de la UNAM advirtió en la *desorganización* --antes que en la organización-- de los diversos 'sectores' de la 'comunidad universitaria' uno de los principales problemas que habría de enfrentar el Rector:

El principal problema con el que se topará [el diagnóstico del Rector] será la falta de interlocutores arraigados en la vida de la Universidad. Hoy, la UNAM parece un páramo devastado y carente de organizaciones capaces de tomarle la palabra al Rector e iniciar una larga marcha hacia la superación de las 'debilidades' de la institución. *Entre los estudiantes reina una profunda apatía, sus potenciales organizaciones brillan por su ausencia...* El STUNAM, convertido *de facto* en un sindicato de los trabajadores administrativos (el sector mejor organizado de la UNAM, sin duda), no alcanza a rebasar sus preocupaciones gremiales... Los profesores e investigadores, dispersos en infinidad de uniones, colegios y asociaciones que fueron armadas al vapor... hoy carecen, en su gran mayoría, de fórmulas para intervenir realmente en los asuntos de la Universidad. *Así, a las debilidades anotadas por el Rector, debe añadirse la de una comunidad que deberá remontar su retraimiento, su desorganización y su falta de práctica para poder incidir en el debate que se pretende abrir.*⁴⁵

⁴⁰ *Ibid.*, p. 291.

⁴¹ Aunque parezca banal, hay que recordar que entre el 31 de mayo y el 24 de junio se realizó en nuestro país la 'Copa Mundial de Fútbol' y, poco después, la UNAM entró en su periodo vacacional de verano.

⁴² Según consta en el voluminoso compendio *Documentos recibidos y síntesis de propuestas relativas al diagnóstico 'Fortaleza y Debilidad de la UNAM'*, México, Dirección General de Planeación, 1986 (mimeo). Debe decirse que todos los documentos enviados fueron publicados en un anexo especial --desde junio hasta agosto-- de la *Gaceta de la UNAM*. A este respecto véase también Mario Ruíz Massieu, "La consulta", en su libro *El cambio en la Universidad*, México, UNAM, 1987, pp. 24-27.

⁴³ Y así parece haber sido percibido entre las autoridades universitarias. Véase *Seguimiento y análisis de la información...* Sobre las críticas periodísticas hacia el documento del Rector, la Secretaria de la Rectoría afirmaba que provenían de "articulistas de cuestionable credibilidad".

⁴⁴ Como escribió Hermann Bellinghausen, hasta cierto punto "el Rector puso números donde ya existían certezas". Véase "Imágenes de un movimiento. El espectáculo más grande del campus", *Nexos*, núm. 112, 1987, p. 34.

⁴⁵ José Woldenberg, "Nada nuevo descubre...", p. 14 (el subrayado es mío). Cabe apuntar que este texto fue publicado originalmente el 28 de abril de 1986 en el semanario *Punto*.

Y, en efecto, en los meses posteriores a la presentación del diagnóstico, la situación universitaria no fue del todo distinta al panorama arriba descrito. La mayoría de las reacciones que suscitó el texto del Rector fueron positivas. “En diversos niveles de la administración y entre profesores e investigadores, corrieron opiniones de que se trataba de un diagnóstico preciso, correcto valiente”.⁴⁶ “El documento fue recibido clamorosamente por la opinión pública, las dirigencias universitarias y muchos sectores académicos, incluidos algunos de izquierda que en otros tiempos no hubieran aplaudido ninguna iniciativa del Rector. El diagnóstico fue juzgado audaz y valiente incluso por sus todavía no muy elocuentes opositores”.⁴⁷ Ante la recepción de ‘Fortaleza y Debilidad’, el equipo del Rector parecía vislumbrar posibilidades antes que obstáculos para su proyecto de cambio:

al principio en Rectoría había un enorme entusiasmo. Había una necesidad de cambio manifiesta... Soberón había tratado de hacer una reforma que fue bloqueada, Rivero pasó todo su periodo hablando de una nueva universidad y jamás pasó nada... Entonces llega Carpizo con Fortaleza y Debilidad, reconoce que había cosas que estaban mal, hace propuestas muy concretas... Generó un entusiasmo que yo no había percibido en la Universidad nunca, una expectativa [de cambio] muy grande. Entonces... esperábamos que iba a haber apoyo, que la gente pensante de la Universidad iba a apoyarnos.⁴⁸

Aunque entre los estudiantes predominó el silencio, existieron algunas voces que reaccionaron críticamente ante el diagnóstico del Rector. La principal provino, de nueva cuenta, del grupo de consejeros universitarios estudiantes que en junio de 1985 había manifestado su temor ante la posible modificación del Reglamento General de Pagos. En esta ocasión los estudiantes censuraron, el 22 de mayo —durante la ceremonia de toma de posesión de Arturo Azuela, nuevo director de la FFyL—, el método de consulta establecido y demandaron una mayor representación ante los cuerpos colegiados de la UNAM.⁴⁹ Pero, en realidad, fue hasta agosto que los estudiantes presentaron un documento en forma como respuesta al diagnóstico del Rector, suscrito por un grupo de consejeros universitarios estudiantes más numeroso que el que en 1985 había criticado la iniciativa de las cuotas voluntarias.⁵⁰ Este documento sostenía argumentos muy similares a los que presentó Salvador Martínez Della

⁴⁶ Germán Álvarez, *op. cit.*, p. 19.

⁴⁷ Hermann Bellinghausen, art. cit., p. 34. Véase, más abajo, la nota 53.

⁴⁸ *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 9 de julio de 1997.

⁴⁹ Véase René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, pp. 69-70, así como Germán Álvarez, *op. cit.*, p. 109.

⁵⁰ El documento en cuestión se tituló *La Universidad hoy*, México, 1986 (mimeo.), y fue suscrito por los siguientes consejeros estudiantes: María del Carmen López (ENAP), Imanol Ordorika (FC), Roberto García y Carlos Lozano (FCPyS), Miguel González Compeán y César Peniche (FD), Alberto Monroy y Juan Ortega (FE), Antonio Santos y Juan Rivera (FFyL), Martín Ascencio y Ernesto Ruiz (FP), Alonso Navarrete (ENEP-Acatlán), Angel Dorantes (FES-Cuautitlán) y Miguel Juárez (CCH).

Rocca en su respuesta al diagnóstico del Rector que, a su vez, sintetiza la que fue una de las críticas de izquierda –por lo menos, de una de ‘las izquierdas’–⁵¹ más extendidas ante el proyecto reformista de Carpizo: no se puede modificar *nada* en la UNAM si no es a partir de un mayor presupuesto.⁵²

La información que el Rector aporta en su diagnóstico no es falsa sino sólo una verdad a medias. Efectivamente, en la UNAM existe corrupción, negligencia, irresponsabilidad, ausentismo, burocratismo, chambismo, bajos niveles académicos... pero si realmente existiera o existe interés por instrumentar un proceso democrático de reforma universitaria, para afrontar los riesgos que el Rector plantea, sería indispensable que antes se resolvieran aquéllos problemas que no expone o no enfatiza. Es decir, primero se debe garantizar a estudiantes, profesores, investigadores y trabajadores administrativos mejores condiciones de trabajo y de estudio. O sea, salarios adecuados, cafeterías baratas, descuentos a estudiantes en las librerías... y en las tiendas de la UNAM, sistema de publicaciones accesibles, aumentos en los montos y en el número de becas... Sólo así se tendría la autoridad académica, política y moral para poder exigir la resolución de los otros problemas, derivados en gran medida por el violento deterioro que la crisis ha ocasionado en estas condiciones mínimas de trabajo. Sin embargo, caminar en este sentido nos llevaría de manera inmediata a entender que el problema fundamental de la UNAM es la grave reducción de su presupuesto...⁵³

Pero, además, al final de su texto Martínez Della Rocca formuló una previsión que, meses después, habría de cumplirse:

En caso de que se decida continuar por la ruta establecida en el documento del 16 de abril, es necesario poner atención en el hecho de que si bien hasta ahora los estudiantes, profesores y trabajadores han guardado con respecto al diagnóstico ‘un silencio similar a la estupidez’, en cuanto se inicie el proceso de establecer medidas normativas sin su consentimiento, *de todo aquello que se conquistó en la lucha*, no debemos estar tan seguros de que el silencio seguirá privando.⁵⁴

¿Qué es ‘todo aquello que se conquistó en la lucha’? Sin pretender ofrecer una respuesta exhaustiva, bien podría decirse que, entre otras cosas, se conquistó un relajamiento del régimen

⁵¹ Otros representantes de la izquierda mantuvieron posiciones bien distintas a las del CEU. Véase Heberto Castillo, “El movimiento estudiantil”, *Proceso*, núm. 534, 26 de enero de 1987, pp. 37-39. Y, sobre todo, Carlos Pereyra, “Tribulaciones de la lógica académica”, *La Jornada*, 12 de diciembre de 1986.

⁵² El parecido entre los argumentos no es mera casualidad. No se pierda de vista que Martínez Della Rocca, Imaz y Ordorika eran miembros del grupo ‘Convergencia Comunista 7 de enero’ y llevaban una amistad cercana entre sí. Dice ‘El Pino’: “Yo soy muy amigo de los padres de Carlos [Imaz] desde 1968... Con Carlos estreché mi relación en términos políticos cuando yo me fui a trabajar a la Universidad de Guerrero como director de Asuntos Académicos, y lo invité a trabajar como una especie de brazo derecho... A Imanol [también] lo conocí años antes del movimiento del CEU, en ‘78 o ‘79, cuando Imanol era ya un dirigente estudiantil muy bueno en la Facultad de Ciencias... Después, cuando a mí me expulsan de la revista Punto Crítico, juntos formamos Convergencia Comunista 7 de enero, que fue la organización que hizo el movimiento del CEU”. *Entrevista personal con Salvador Martínez Della Rocca*, México D.F., 14 de julio de 1997.

⁵³ Salvador Martínez Della Rocca, “Estado, educación y conflicto: una reflexión histórica sobre la fortaleza y debilidad de la Universidad”, en *Gaceta UNAM*, Suplemento Extraordinario núm. 41 (agosto), 1986, p. 12.

⁵⁴ *Loc. cit.* (el subrayado es mío).

escolar de la UNAM.⁵⁵ Pase automático, segunda vuelta, desaparición de mínimos de asistencia como condición para presentar exámenes, desaparición de las limitaciones en el número de exámenes extraordinarios que un alumno podía presentar, sustitución del sistema numérico de calificaciones por uno basado en letras... fueron el resultado de diversos conflictos estudiantiles, algunos locales, otros generales.⁵⁶

Estas 'conquistas' ciertamente parecían amenazadas con el diagnóstico del Rector sobre los problemas universitarios. Y, sin embargo, fueron muy escasas las respuestas estudiantiles, al tiempo que desde otros sectores se aplaudía el documento de Carpizo. Según algunos, "el éxito [inicial] del discurso del Rector radicó en la apelación que hizo al 'sentido común' de cientos de universitarios; por ello, la visión simplificadora de la realidad y la adhesión de importantes sectores de la Universidad predominó durante varios meses".⁵⁷ Sin embargo, hay una explicación alternativa: los llamados del Rector a la 'superación académica', no obstante la crudeza de su diagnóstico y la vehemente reiteración de su voluntad de cambio, enfrentaban un problema de *credibilidad*.

En un sentido amplio, puede decirse que "una política carece de credibilidad si las expectativas privadas sobre políticas futuras se desvían del anuncio o de las intenciones gubernamentales."⁵⁸ Obviamente, ninguna política puede ser totalmente creíble, en tanto siempre habrá consecuencias no esperadas, re-evaluaciones y cambios en el margen. De lo que estamos hablando aquí es de cambios importantes que van más allá de meras adaptaciones incrementales: por ejemplo, reformas canceladas, cambios revertidos... Situaciones que distan de ser excepcionales en la historia de la UNAM. Por ejemplo, el proyecto de Zubirán por modificar las cuotas universitarias en 1948.⁵⁹ O la introducción de criterios selectivos durante el Rectorado de Chávez que, aunque inicialmente exitosa, fue revertida tras su renuncia obligada.⁶⁰ O la iniciativa de Soberón para reformar el Estatuto

⁵⁵ Por supuesto, habría que realizar un análisis más detallado sobre la historia de los movimientos estudiantiles en la UNAM, tarea que excede por mucho las pretensiones de este texto. Con todo, la obtención de concesiones académicas parece al menos uno de los principales resultados de las acciones colectivas estudiantiles. Cfr. Jorge Padua, art. cit., esp. pp. 163-167 y Donald Mabry, *The Mexican University and the State*, Dallas, Texas A&M University Press, 1982 (con algunas referencias sobre movimientos estudiantiles en la UNAM a lo largo del siglo), así como Ricardo Becerra "Participación política y ciudadana", en José Antonio Pérez y Elsa Patricia Maldonado, *Jóvenes: una evaluación del conocimiento*, México, Causa Joven, 1996, pp. 139-207 y Fabrizio Mejía, "Vivir para acreditar", en José Luis Victoria (comp.), *Seminario: Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995, pp. 153-158 (cuyos textos hacen referencia específica al movimiento ceuista).

⁵⁶ Para observar el progresivo relajamiento del régimen escolar universitario basta con observar las modificaciones que sufrió a lo largo del tiempo el Reglamento General de Exámenes. Compárese, por ejemplo, la reglamentación vigente en 1963 y en 1986). En *Compilación de legislación universitaria...*, pp. 102-107 y pp. 313-318.

⁵⁷ Germán Alvarez, *op. cit.*, p. 20.

⁵⁸ Norbert Funke, "Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility", *Kyklos*, vol. 46, no. 3, 1993, pp. 343.

⁵⁹ Que terminó con la renuncia del Rector. Al respecto, Fidel Astorga, *op. cit.*, pp. 62-65.

⁶⁰ Al respecto, véase el capítulo I de este trabajo. Para una reconstrucción más detallada del rectorado de Ignacio Chávez, remítase a Celia Ramírez y Raúl Domínguez, *op. cit.*

General de la UNAM en 1979.⁶¹ O el tardío proyecto de re-organización interna durante la gestión de Rivero Serrano.⁶²

En este sentido, para muchos universitarios el documento de Carpizo era, simplemente, un episodio más de un ciclo recurrente: llegada de un Rector; llamados entusiastas a desarrollar proyectos de reforma; constatación de las dificultades inherentes a la modificación del *status quo* (básicamente, por los costos políticos); cancelación del proyecto de cambio...⁶³ De hecho, prácticamente cada Rector en turno ha anunciado grandes proyectos de cambio que, en realidad, han arrojado resultados más bien magros.

Todos los rectores han querido hacer su reforma... Si uno revisa superficialmente la historia reciente de la UNAM, le parecerá una de las universidades más reformadas del mundo; si la ojeada es más cuidadosa resultará evidente que esas 'reformas' [sólo] excepcionalmente llegan a término.⁶⁴

Sin embargo, con la aprobación del primer paquete de la reforma académica se disiparon las dudas. Los llamados reformistas del Rector tenían ya un referente concreto: la modificación de las principales instituciones del régimen escolar de la UNAM. Es decir, la modificación de buena parte de las 'conquistas universitarias', incluido el pase automático.

⁶¹ En esa ocasión el proyecto fue cancelado ante la movilización estudiantil de algunas Facultades, que culminó con la toma de las instalaciones en que sesionaría el Consejo Universitario el día en que estaba programada la discusión de los cambios propuestos por Soberón. *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997. Véase también Carlos Imaz, "El invierno estudiantil mexicano", *Nexos*, núm. 113, 1987, esp. pp. 40-41.

⁶² Al respecto, véase Miguel Angel Campos, "Análisis del Plan Rector de Desarrollo Institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México (1984)", en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds), *op. cit.*, pp. 263-290.

⁶³ Algo no muy distinto a lo que relatan March y Olsen respecto de los proyectos de reforma gubernamental: "What is proposed is regularly defeated or abandoned. Presidents, in particular, go through a cycle of enthusiasm and disappointment. Most commonly, they start reorganization studies at the beginning of their terms, but by the time the studies are completed, they seem to have concluded that reorganization either will not solve their administrative problems or will not be worth the political costs". Véase James March y Johan Olsen, "Organizing Political Life: What Administrative Organization Tells Us about Government", *American Political Science Review*, vol. 77, no. 2, 1983, pp. 284-285.

⁶⁴ "Las voces del CEU", *Nexos*, núm. 110, 1987, p. 41.

3. El primer paquete de la reforma académica

a. Breve nota sobre la aprobación, el contenido y la emergencia del primer paquete de la reforma académica

El 11 de septiembre de 1986 el Rector presentó ante el Consejo Universitario el 'primer paquete' de su proyecto de reforma académica.⁶⁵ Una vez más, subrayó la gravedad de los problemas, así como su voluntad de superarlos mediante cambios profundos:

Nuestra Universidad tiene serios problemas... [pero] existe, lo he dicho y lo reitero, la voluntad de superarlos. Lo único inadmisibles sería que teniendo conciencia de los problemas, nos inmovilizáramos y dejáramos que los niveles académicos continuaran deteriorándose. Ello no es posible ni aceptable. Por tanto, la única opción es la realización de modificaciones para superar tales problemas, y éstas deben ser profundas, a fin de que realmente acaben con la simulación académica y la abulia...⁶⁶

Las 26 medidas del primer paquete reformista del Rector fueron aprobadas, prácticamente sin modificación alguna, por una clara mayoría de los consejeros universitarios --aunque con la oposición permanente de un pequeño grupo de consejeros estudiantes.⁶⁷ Primero se discutió lo concerniente a la modificación del Reglamento General de Exámenes, que fue aprobada con 59 votos a favor, 14 en contra y 6 abstenciones. Después se discutieron los cambios en el Reglamento General de Inscripciones, que quizás fueron las que mayor oposición generaron entre los consejeros estudiantes.⁶⁸ Con todo, éstos fueron aprobados con 65 votos a favor, apenas 6 en contra y 3 abstenciones, tras lo cual el grupo de consejeros estudiantes en cuestión se retiró de la sesión.⁶⁹ Las modificaciones al Reglamento General de Estudios de Posgrado, lo mismo que al Estatuto del Personal Académico, fueron aprobadas sin oposición alguna. Finalmente se discutió el proyecto de

⁶⁵ Si se desean revisar las 26 medidas de que constaba el primer paquete de la reforma académica, remítase al Apéndice 3. Dichos cambios fueron conocidos como el 'primer paquete' en virtud de que el Rector contemplaba la introducción de al menos dos paquetes más. De hecho, en julio de 1986 el cálculo de Carpizo respecto de los tiempos de su proyecto de reforma contemplaba la presentación del "segundo paquete de medidas unos ocho meses después [de presentado el primero]". "Sesión ordinaria del Consejo Universitario del 30 de julio de 1986", en Alicia Alarcón, *op. cit.*, p. 198.

⁶⁶ Jorge Carpizo, "Ante el H. Consejo Universitario con motivo de los cambios en la Universidad", en Jorge Carpizo, *op. cit.* p. 341.

⁶⁷ Agrupados, nuevamente, en torno de los activistas estudiantiles que desde 1985 habían manifestado su inconformidad ante diversas iniciativas del Rector. Para estas fechas, además de Imanol Ordorika (FC), Antonio Santos (FFyL) también tenía ya un lugar como consejero estudiante.

⁶⁸ Antonio Santos afirmó "es más fácil desconocer la educación que imparte la Universidad [a nivel bachillerato] que tratar de mejorarla", al tiempo que Miguel Juárez advirtió que los 60,000 alumnos de los cinco planteles del CCH estaban contra la supresión del pase automático para aquellos que tuviesen un promedio menor al ocho. Cfr. "Sesión ordinaria del Consejo Universitario del 11 de septiembre de 1986", en Alicia Alarcón, *op. cit.*, pp. 224-227.

⁶⁹ Entre los votos en contra estaban los de los consejeros Antonio Santos (FFyL), Imanol Ordorika (FC), Ulises Monroy (FCPyS) y Miguel Juárez (CCH). *Ibid.*, p. 226.

reformas al Reglamento General de Pagos, que fue aprobado con 61 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones.

La sesión, aunque relativamente tranquila, registró un incidente que vale la pena comentar (en tanto, tiempo después, sería explotado políticamente con gran éxito por la entonces incipiente oposición estudiantil): la apelación a la figura de la *obvia resolución* para aprobar el proyecto del Rector.⁷⁰ Recordemos que, según lo establecido en el artículo 44 del Reglamento del Consejo Universitario, “cuando se presente ante el Consejo Universitario algún asunto que implique... la expedición o modificación de reglamentos, el proyecto respectivo deberá entregarse a los consejeros cuando menos con 15 días de anticipación a la fecha fijada para la sesión correspondiente”.⁷¹ Sin embargo, fue hasta “el 6 de septiembre [cuando] el Dr. Carpizo entregó a las Comisiones de Trabajo Académico, Legislación y Presupuesto del Consejo Universitario la proposición de un primer paquete de medidas para resolver los problemas planteados en abril”.⁷² Poco antes de que empezara la sesión del Consejo, los estudiantes se percataron —a indicación de un tercero— de esta inconsistencia en los tiempos reglamentarios. Según el testimonio de Imanol Ordorika:

Esa tarde, antes de la sesión del Consejo [del 11 de septiembre], organizamos un debate en Ciencias sobre el proyecto del Rector, yo fui a informar como consejero lo que estaba pasando, todavía estábamos en vacaciones... Cuando vamos saliendo, se me acerca un ex-director de la Facultad, me enseña el Reglamento del Consejo, y me dice: ‘no es posible que se apruebe la reforma hoy, porque tiene que cumplirse... el plazo de quince días’. Fue algo inesperado para nosotros, en esa etapa nos movíamos tan marginalmente en el Consejo, que realmente no nos dábamos cuenta de algunas herramientas jurídicas de las que podíamos hacer uso... Yo me reuní con Antonio Santos, y era un poco un intento desesperado de pararlos aunque fuera por poco tiempo...⁷³

Así, prácticamente al principio de la sesión, estos dos consejeros estudiantes plantearon su objeción y solicitaron posponer quince días la discusión de las modificaciones reglamentarias propuestas por el Rector. Nuevamente según Ordorika,

Ellos [el resto de los consejeros y el equipo del Rector] se quedaron desconcertados... No habían previsto que pudiera haber esta respuesta. [José] Narro se puso a buscar en la legislación... no sé si el abogado general [Eduardo Andrade] o el propio Narro, encuentra la figura de la *obvia resolución*. Y entonces lo votan... dicen que la reforma es un asunto de *obvia*

⁷⁰ Según el artículo 35 del Reglamento del H. Consejo Universitario, “el Consejo puede determinar que un asunto es de *obvia resolución* y que se dispensan, por lo mismo, todos los trámites, en cuyo caso se pondrá a votación desde luego.” En *Legislación UNAM...*, p. 77.

⁷¹ “Reglamento del H. Consejo Universitario”, en *ibid.*, p. 78.

⁷² René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, p. 75.

⁷³ *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

resolución. A nosotros nos desesperó mucho su actitud... [Aunque] en ese instante no preveíamos el impacto que iba tener esta acción de las autoridades... entre académicos y estudiantes, nos retiramos del Consejo y ahí fue cuando afirmé: '*volveremos y seremos miles*'.⁷⁴

Ahora bien, más allá de la forma de su aprobación, el primer paquete de la reforma académica contenía medidas muy diversas, que iban desde la impartición de cursos sobre hábitos de estudio para los estudiantes, pasando por la revisión de la seriación de las materias, hasta la modificación del procedimiento para elegir a los consejeros universitarios y técnicos.⁷⁵ Sin embargo, el núcleo de los cambios se concentraba en los dos reglamentos fundamentales del régimen escolar: el de Inscripciones y el de Exámenes. Además, el Reglamento General de Pagos --vigente desde 1966-- sufría modificaciones en prácticamente todos los rubros a excepción de las cuotas para bachillerato y licenciatura.⁷⁶

Las principales medidas que modificaban la reglamentación sobre *exámenes* eran: el establecimiento de una sola vuelta para los exámenes ordinarios; la fijación de un número máximo de posibilidades para la presentación de exámenes extraordinarios; el regreso a la calificación numérica para la evaluación de conocimientos; la fijación de un máximo de materias reprobadas en un ciclo académico; y la creación o consolidación del sistema de exámenes departamentales.⁷⁷

El cambio fundamental en lo concerniente a la reglamentación sobre *inscripciones* consistía en restringir el 'pase automático' a aquellos estudiantes del bachillerato universitario que egresaran en un plazo de tres años y con un promedio mínimo de ocho.⁷⁸

Y, finalmente, las medidas que modificaban la reglamentación sobre *pagos* eran las siguientes: el incremento de las cuotas de especialización, maestría y doctorado; y el incremento de las cuotas de servicios como exámenes extraordinarios, examen médico y expedición de certificados.⁷⁹

Así, a pesar de contener medidas muy diversas, puede decirse que el primer paquete de la reforma académica del Rector Carpizo se concentró, ante todo, en la modificación del régimen escolar de la UNAM; es decir, del conjunto de instituciones que regulan el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes. Este paquete también incluyó algunas modificaciones referidas al desempeño del

⁷⁴ *Ibid.* (el subrayado es mío). Ante la disyuntiva de posponer la sesión quince días (como propusieron Ordorika y Santos) o recurrir a la cláusula de la obvia resolución, 17 consejeros votaron por la primera moción y 68 por la segunda. "Sesión ordinaria del Consejo Universitario del 11 de septiembre de 1986", en Alicia Alarcón, *op. cit.*, p. 207.

⁷⁵ Para el conjunto de las 26 medidas del primer paquete de la reforma académica, véase el Apéndice 3.

⁷⁶ Cfr. "Reglamento General de Pagos", en *Compilación de legislación universitaria...*, pp. 254-261.

⁷⁷ Véanse los puntos 2, 3, 4, 8 y 9 del Apéndice 3.

⁷⁸ Véase el punto 1 del Apéndice 3.

⁷⁹ Véanse los puntos 19 y 20 del Apéndice 3.

personal académico, principalmente en lo tocante a las labores de docencia. Las modificaciones eran consecuentes con el objetivo central de la reforma que, en palabras del Rector, era, “sencillamente, *que los estudiantes realmente estudien, que los profesores realmente enseñen y que los investigadores realmente investiguen. Que la Universidad sea tal...*”⁸⁰

El *locus* de los cambios introducidos no resulta del todo sorprendente. Si el objetivo de la reforma académica era elevar el nivel académico, es difícil pensar en actores distintos a los involucrados: estudiantes y académicos. Aunque en el orden inverso, así es como lo plantea Segovia:

la excelencia de un centro de educación superior depende en primerísimo lugar del cuerpo de profesores y/o investigadores que en él laboran... [Por supuesto,] la excelencia no depende exclusivamente del cuerpo docente... La excelencia se encuentra también en la preparación y selección de los estudiantes que ingresan al nivel superior de la enseñanza.⁸¹

Hay, sin embargo, una razón adicional que explica que los estudiantes fueran el principal destinatario de la reforma académica o, por lo menos, del primer –y, a la postre, único– paquete de la reforma académica: éstos constituían, con mucho, el ‘sector’ menos organizado de la UNAM. Menos organizado no sólo que el STUNAM sino, también, que los académicos. La actividad política de los estudiantes se redujo, durante buena parte de la década de los años setenta y, de manera aún más marcada, durante principios de los ochenta, a “acciones aisladas, inconexas, con una orientación localista”, que no se asentaban en “organizaciones sólidas [o] permanentes”.⁸²

Así, seguramente consideraciones de cálculo político contribuyeron a que Rectoría decidiera hacer de la modificación del régimen escolar el primer paso de su reforma académica; es decir, empezar por los cambios que enfrentaban menores posibilidades de resistencia organizada.⁸³ El entorno, pues, parecía favorable para la modificación del régimen escolar de la UNAM: el grupo que había de

⁸⁰ Jorge Carpizo, “Ante el H. Consejo Universitario con motivo de los cambios...”, en Jorge Carpizo, *op. cit.*, p. 346 (el subrayado es mío). Rápidamente algunos estudiantes y académicos apuntaron una omisión en dicha frase, que sugirieron completar con la coletilla “y que los funcionarios realmente funcionen”. *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997.

⁸¹ Rafael Segovia, “Instituciones de excelencia y universidades de masas”, en *op. cit.*, p. 531.

⁸² Gilberto Guevara Niebla, *La democracia en la calle. Crónica del movimiento estudiantil mexicano*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1988, pp. 97-98.

⁸³ Diez años después, uno de los colaboradores del Rector afirma: “Nunca pensamos que pudiera prender un movimiento estudiantil así, el ‘68 ya tenía mucho tiempo de haber ocurrido”. *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 23 de abril de 1997. Más aún, la siguiente declaración supuestamente la hizo el Rector Carpizo –*off the record*–, al inicio de su administración, ante María Esther Ibarra, reportera de Proceso encargada de la fuente universitaria: “Voy a incrementar la cuota de 200 pesos y suprimir el pase automático. Le han hecho mucho daño a la universidad. Son errores, tabúes que han prevalecido por demagogia y populismo... Los estudiantes son el sector más numeroso de la UNAM, pero no están organizados y tampoco tienen la capacidad de levantar un movimiento. Han pasado casi 17 años desde el ‘68, y no hay una sola organización estudiantil... No creo que haya problemas [y,] si los hay[,] voy a enfrentarlos”. María Esther Ibarra, citada por Ivonne Melgar, “Estudiantes, el factor ausente”, *Etcétera*, núm. 194, 17 de octubre de 1996, p. 12.

cargar con los principales costos de dicho cambio institucional no estaba organizado, llevaba mucho tiempo sin estarlo, y parecía no disponer de mayores recursos para organizarse.

De esta manera, el Rector buscó modificar el arreglo institucional que regulaba la admisión a nivel superior a la UNAM, restringiendo el pase automático a aquellos bachilleres que demostraran un mérito académico mínimo. Pero, también, el Rector se lanzaba a la modificación de un conjunto de reglas mucho más amplio que, en general, puede subsumirse bajo la noción de régimen escolar. Así, aunque el entorno político efectivamente parecía favorable para el proyecto reformista del Rector, la amplitud de dicho proyecto suponía una oposición *potencial* igualmente amplia.

Antes de identificar la oposición potencial de la reforma académica conviene, sin embargo, preguntarse por las razones que explican la aparición misma de la reforma. Ciertamente era extendida la percepción según la cual el nivel académico de la UNAM se había venido deteriorando durante las últimas dos décadas, pero eso no basta para explicar la articulación de un proyecto para modificar dicho estado de cosas. Si así fuera, hacía tiempo que en la UNAM se habrían ensayado proyectos para modificar su régimen escolar. Esto es, ¿qué ganaban el Rector Carpizo y su equipo? ¿Cuales eran sus motivaciones, en tanto actores racionales, para avanzar un proyecto de cambio que seguramente levantaría la oposición de algunos sectores al interior de la Universidad?

Para intentar definir las razones detrás de la emergencia del proyecto reformista del Rector conviene tratar de identificar, así sea de manera breve y algo especulativa, ante quién responde políticamente el Rector; si se quiere, quién constituye su *constituency*. En primer lugar, puede pensarse que el Rector responde ante la Junta de Gobierno, órgano encargado de su designación y de su eventual re-elección tras el primer periodo rectoral.⁸⁴ Inclusive, quizás la designación del Rector Carpizo contuvo un mandato por parte de la Junta de Gobierno: introducir algunos cambios tendientes a mejorar la vida académica de la UNAM. Recuérdese que la gestión de Rivero Serrano había generado algunas expresiones de inconformidad entre los investigadores universitarios, algunas de las cuales habían sido planteadas directamente ante la Junta de Gobierno.⁸⁵

Sin embargo, algunos señalan que, de entrada, Carpizo no pensaba re-elegirse como Rector.⁸⁶ Y, de hecho, existen precedentes que hacen pensar en dicha posibilidad. En 1984 Carpizo rechazó la re-elección como director del IJ dada su “sólida convicción republicana”.⁸⁷ Años atrás, Carpizo inclusive había rechazado repetir como Abogado General de la UNAM durante el segundo periodo

⁸⁴ Cfr. “Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México”, en *UNAM. Legislación...*, art. 6, fracción I, pp. 20-21.

⁸⁵ Véase, más arriba, la nota 6.

⁸⁶ *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 3 de abril de 1997.

⁸⁷ Citado por René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, p. 45.

rectoral de Guerrero Soberón. Además, como académico Carpizo había mostrado ser un férreo defensor del principio de no-reelección. Por supuesto, las personas pueden cambiar de opinión; estos precedentes, sin embargo, suponían una restricción inicial --por supuesto salvable-- para una eventual re-elección en el cargo de Rector.

Ahora bien, no es difícil pensar que el Rector también es responsable ante intereses políticos externos; básicamente, ante el gobierno federal. Con esto no se quiere decir que es el Ejecutivo Federal quien designa, sin más, a un Rector. Los estudios disponibles indican que en la designación del Rector de la UNAM opera, en realidad, "una influencia presidencial muy indirecta", lo que no obsta para reconocer que "el Rector tiene que trabajar de acuerdo con el Presidente..."⁸⁸ La Rectoría de la Universidad "es el puesto más importante en la educación superior mexicana... tradicionalmente el Rector... es una especie de líder en la educación superior mexicana".⁸⁹ En el caso específico del Rector Carpizo, esta colaboración con el gobierno federal parecía no estar del todo desligada del proyecto de 'revolución educativa' que, desde la Secretaría de Educación Pública, impulsaba Jesús Reyes Heróles.⁹⁰ Parte de este proyecto se orientaba a la revisión de la situación de las universidades públicas del país, en las que se buscaba introducir criterios mínimos de calidad académica y mecanismos para asegurar un uso más racional de los recursos públicos destinados al financiamiento de la educación superior.⁹¹

Además, no es menor el rol de la burocracia universitaria en términos del establecimiento de carreras político-administrativas en el gobierno federal. El caso contemporáneo más notable lo constituyó --hasta antes de la incursión del Rector Carpizo en la administración pública federal-- el de Guillermo Soberón y su equipo político, forjado en el curso de su doble rectorado:

La culminación de los empeños políticos del Dr. Soberón [consistió en] su designación como Secretario de Salubridad y Asistencia en el gabinete del presidente Miguel de la Madrid... no se trata... de un salto individual[,] pues un número importante de funcionarios de la UNAM transitó simultáneamente por el mismo camino. De los 43 cargos que componen la cúpula de la Secretaría de Salubridad y Asistencia... 17 fueron ocupados por personas que se habían

⁸⁸ Daniel Levy, *op. cit.*, p. 94.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 90.

⁹⁰ Según se me dijo, el Rector Carpizo llevaba una relación especialmente cercana con Reyes Heróles, cuyo proyecto al frente de la Secretaría de Educación Pública quedó trunco ante su muerte en 1985. *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 23 de abril de 1997.

⁹¹ "Hay universidades que... inclusive hacen campañas de inscripción fundando pseudo-escuelas... sobre todo de preparatorianos... quieren que se les den recursos de acuerdo con el número, y eso no es posible, pues tenemos que fijarles ciertos criterios en los que impere la calidad académica". "Hay áreas degradadas en el sistema educativo... que es necesario... sanear, corregir..." Jesús Reyes Heróles, citado por Axel Didriksson, *Política educativa y movimiento universitario. 1983/1988*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1989, pp. 37-38.

desempeñado en los renglones medio y superior de la burocracia universitaria entre 1973 y 1980.⁹²

Así, hay razones para suponer que entre las motivaciones del Rector Carpizo --y de su equipo de colaboradores-- para proponer su proyecto reformista puede haberse encontrado el deseo de obtener visibilidad política nacional para, eventualmente --como, en efecto, ocurrió-- iniciar una carrera dentro de la administración pública federal. Disponer del título de 'reformador de la UNAM' ciertamente constituye un logro que políticamente puede resultar redituable.

b. La asimetría entre los costos y los beneficios del primer paquete de la reforma académica a la luz de los intereses de los estudiantes de la UNAM

A menos que uno caiga en la "ilusión sinergista", según la cual "todo lo bueno viene junto", no es difícil pensar que la introducción de un conjunto de reformas sobre un determinado estado de cosas supone --al menos en la inmensa mayoría de los casos-- costos.⁹³ Hay un conjunto de individuos que se beneficia del *status quo* y, en caso que éste se modifique, seguramente habrá de enfrentar --por lo menos en el corto plazo-- costos.⁹⁴ Esto, expresado más formalmente, equivale a afirmar que las instituciones estrictamente eficientes son, en el mejor de los casos, un *avis rara*.⁹⁵ Por lo general una modificación institucional, incluso si parcialmente eficiente, conlleva un efecto redistributivo. El 'juego' de la reforma institucional, pues, suele arrojar ganadores lo mismo que perdedores.

Para el caso de la UNAM, como veremos, existía una *asimetría* fundamental entre los beneficios y los costos resultantes del primer paquete de la reforma académica, particularmente a la luz de la situación de los estudiantes de la UNAM:

i) La mayor parte de los *costos* asociados con la modificación del *status quo* recaía sobre los estudiantes --y, en menor medida, sobre los académicos-- de la UNAM. Estos costos eran privados, inmediatos y seguros.

⁹² Rollin Kent, *op. cit.*, p. 128. Debe notarse, además, que no todos sus ex-colaboradores del Rector Soberón que ocuparon cargos en el gobierno federal lo hicieron en la Secretaría de Salubridad (v.g. Javier Jiménez Espriú en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes). Por cierto, la suerte política de Octavio Rivero Serrano una vez que dejó el cargo de Rector fue más modesta que la de su antecesor: fue nombrado embajador de México ante Italia.

⁹³ Sobre la ilusión sinergista, véase Albert Hirschman, *Retóricas de la intransigencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, esp. pp. 167-169.

⁹⁴ En el caso de la UNAM, por ejemplo --y siguiendo el diagnóstico del Rector--, los estudiantes se beneficiaban de la laxitud del régimen escolar (v.g. facilidades para ingresar a una licenciatura y/o permanecer en ella a pesar de un bajo rendimiento académico), los académicos de la falta de mecanismos institucionales para monitorear la labor docente y de investigación (v.g. la posibilidad de no presentar una bibliografía mínima al impartir un curso), las autoridades académicas del poder de patronazgo (v.g. contratación de personal con criterios extra-académicos)... Y suma y sigue. Cfr. Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 263-292.

⁹⁵ Recuérdese, además, que incluso las instituciones estrictamente eficientes pueden generar, si se amplía la perspectiva temporal y se adopta una visión estratégica, costos para los participantes. Véase al apartado destinado a los fundamentos analíticos.

ii) Aun cuando del conjunto de medidas era posible derivar una serie de *beneficios* para los estudiantes de la UNAM, éstos eran predominantemente públicos y, aun en caso de ser privados, eran no-inmediatos e inciertos.

Debe tenerse presente, sin embargo, que había un grupo de estudiantes que claramente obtendría beneficios en el corto plazo como resultado de la introducción de la reforma académica: los estudiantes de bachilleratos no-universitarios que aspiraban a ingresar a una carrera en la UNAM, cuya probabilidad de ingreso aumentaba con la reglamentación del pase automático.

i. Los costos de la reforma académica: la oposición potencial

En general, puede decirse que los estudiantes de la UNAM eran los principales afectados con la introducción del primer paquete de la reforma académica. Sin embargo, al discutir los costos de este paquete conviene ser más específico y distinguir, al menos, entre tres 'sub-grupos' que componían el grupo 'estudiantes de la UNAM'. Específicamente, estudiantes de bachillerato, licenciatura y posgrado.

Los primeros afectados con la reforma académica eran, sin duda, los estudiantes del bachillerato universitario, que perdían el privilegio del pase automático irrestricto. Con las modificaciones aprobadas por el Consejo Universitario, el pase dejaba de ser automático y se convertía en reglamentado: únicamente quienes egresaran del bachillerato universitario con un promedio mínimo de ocho y en un plazo de tres años resultarían eximidos del proceso de selección. Los demás tendrían que demostrar su mérito académico y competir, como todos, por un lugar en la UNAM: tendrían que presentar un examen de admisión.

Los efectos de esta modificación institucional sobre los estudiantes eran directos. No es difícil suponer que una buena porción de quienes en ése entonces eran estudiantes de la ENP o del CCH no cumplían con los requisitos contemplados en el nuevo Reglamento General de Inscripciones (un promedio mínimo de ocho y terminar el ciclo medio-superior en tres años) para tener derecho al pase reglamentado. Sólo para efectos ilustrativos, veamos la situación de los egresados del bachillerato universitario que ingresaron por la vía del pase automático a una licenciatura en 1996.⁹⁶ En primer lugar, 46% del total de estudiantes egresaron del bachillerato universitario con un promedio de ocho puntos o más, mientras que el 54% restante obtuvo un promedio menor a ocho (ver cuadro 1). Más

⁹⁶ Por supuesto, lo ideal sería contar con esta información para 1986. Sin embargo, no hay razones para pensar que la situación haya sido radicalmente distinta en 1996 que una década atrás. Después de todo, el marco institucional en que se desarrolla la vida escolar de los universitarios en una y otra fechas es prácticamente el mismo. Aunque se modificaron los planes de estudio de la ENP y del CCH, el régimen escolar —el conjunto de reglas que definen el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes— permaneció sin cambios.

aún, apenas el 37% completó sus estudios medios-superiores en tres años, mientras que el 63% tardó cuatro o más años (ver gráfica 2).

Así, una vez aprobado el primer paquete de la reforma académica, el acceso a la educación superior impartida en la UNAM dejaba de ser —para una amplia franja de quienes estudiaban en la ENP o el CCH— una *certeza*, para convertirse en un evento más o menos probable.⁹⁷ A estos estudiantes ya no les bastaría demostrar su estatus de ‘universitario’ para ingresar a una licenciatura; ahora deberían acreditar un mérito académico mínimo en el examen de admisión. El descontento que originó la iniciativa de cambio difícilmente puede entenderse sin atender diversas concepciones que, más allá de la valoración que uno tenga al respecto, parecen estar ampliamente extendidas entre los estudiantes y sus familias.

Para... miles de jóvenes el pase automático es en lo esencial *el derecho a la Universidad*, que se traduce como victoria familiar, incremento de las oportunidades al alcance, movilidad cultural, ilusión profesional, conciencia política... Este *derecho a la UNAM* es parte del patrimonio ideal y real de las clases medias y, en buena medida, de las clases populares, un patrimonio que a realidades atroces opone una serie de compensaciones psicológicas y culturales... Esto deriva de la fe múltiple en los años universitarios, ‘los mejores de nuestra vida’, el tiempo insólito donde se aprende, se adquiere una perspectiva nacional, se conoce a gente interesantísima, se... No por idealizada, la imagen es menos verdadera para quienes creen en ella...⁹⁸

Pero los costos de la reforma académica no se agotaban en el bachillerato universitario; en segundo lugar estaban los estudiantes de nivel superior que, en general, perderían buena parte de los beneficios de un régimen escolar laxo.⁹⁹ En adelante, permanecer en, y egresar de, la UNAM sería un proceso más demandante. Desaparecían las segundas vueltas, se fijaba una limitación al número de materias que se podía reprobado en cada ciclo académico, se determinaba un número máximo de posibilidades para presentar exámenes extraordinarios, se reintroducía —o consolidaba— la seriación de materias académicas, se instauraban exámenes departamentales... Como dice un ex-ceuista,

Es posible entender, en mi caso no compartir... las motivaciones que definen la postura estudiantil... Después de sortear múltiples obstáculos para llegar a formar parte de una

⁹⁷ Cuando, como me dijo uno de mis entrevistados, egresado hace unos cuantos años de la UNAM, para muchos “el pase automático supone simplemente la continuación de un tren de vida”.

⁹⁸ Carlos Monsiváis, art. cit., p. 34 (subrayado en el original).

⁹⁹ Por supuesto, determinar con mayor precisión los costos de la reforma académica para los estudiantes de licenciatura exigiría disponer de información adicional: v.g. qué porcentaje de los estudiantes reprueban la primera vuelta del examen ordinario, o cuál es la estratificación de los estudiantes a partir del número de materias reprobadas... Sin embargo, no se pierda de vista que el contenido específico de diversas medidas de la reforma académica ni siquiera alcanzó a definirse del todo: la oposición estudiantil logró ‘vetarla’ antes incluso de que los Consejos Técnicos ‘aterrizaran’ muchas de las propuestas generales (v.g. cuál sería el límite de materias reprobadas, cuál sería el límite de exámenes extraordinarios...)

institución de educación superior, no hay por qué permitir una exclusión, por qué cerrarse una puerta después de tanto trabajo para llegar hasta ella.¹⁰⁰

Finalmente, las modificaciones al Reglamento General de Pagos, aunque “afectaban transversalmente a todos los estudiantes”¹⁰¹ pues contemplaban el incremento de las tarifas por servicios diversos (v.g. exámenes extraordinarios, expedición de certificados, examen médico...), incidían de manera especialmente acentuada sobre los estudiantes de posgrado, cuyas cuotas se incrementaban sustancialmente: en 1987 las cuotas de inscripción supondrían un pago mensual de 2,000 pesos para especialización, 6,000 para maestría y 12,000 para doctorado.¹⁰²

Simplemente como observación adicional debe tenerse presente que entre las medidas del primer paquete de la reforma académica existían algunas que afectaban a los académicos. Aquellos cuya labor docente no era sujeta a mecanismo alguno de monitoreo, en adelante tendrían que preparar una bibliografía mínima al inicio de curso. Más aún, ante la implantación de exámenes departamentales — mecanismo hasta entonces inexistente en la mayoría de las Facultades—, muchos docentes tendrían que revisar y/o actualizar sus cursos para asegurar el cumplimiento de un programa mínimo. Aquellos investigadores que no cumplieran labores de docencia tendrían que empezar a dar clases. Y estaban las situaciones más ostensiblemente anómalas: el personal académico que ‘cobraba sin trabajar’ sería dado de baja; quienes, a pesar de tener contrato de tiempo completo, trabajaban en otros sitios, también serían obligados a regularizar su situación... En corto, también los académicos perderían algunos de los privilegios resultantes de un marco institucional sumamente permisivo.

ii. Los beneficios de la reforma académica: el apoyo potencial

Obviamente, una reforma también acarrea —o, mejor dicho, *puede* acarrear— beneficios; de otra forma, ¿para qué molestarse en introducirla? En el caso de la reforma académica, el beneficio más evidente consistía en el eventual mejoramiento del nivel académico de la UNAM o, por lo menos, en la introducción de un conjunto de reglas que aseguraran el cumplimiento de criterios mínimos para ingresar, permanecer y egresar de la Universidad.¹⁰³ ¿Pero, más específicamente, quién ganaba con esta medida?

¹⁰⁰ Ciro Murayama, “Reforma universitaria y participación estudiantil”, en José Luis Victoria Toscano (comp.), *op. cit.*, p. 146.

¹⁰¹ Carlos Imaz, participación en la mesa redonda “El CEU, diez años después” realizada el 15 de noviembre de 1996 en el Aula Magna de la Facultad de Filosofía y Letras.

¹⁰² Según consigna Enrique González Rojo en “Debilidad de la Ley Carpizo y fortaleza de las críticas en su contra”, en Gabriela Contreras y Herón Escobar (comps.), *Empezar de nuevo. Por la transformación democrática de la UNAM*, México, Equipo Pueblo-Praxis, 1987, p. 84.

¹⁰³ “El núcleo de la propuesta [de la reforma académica] era establecer reglas y mecanismos que evitaran la laxitud, el ahí se va, la corrupción... asegurar una calidad mínima. [Se trataba] de no irse por exhortos de buena voluntad, sino [de]

En primer lugar, por exagerado que parezca, puede decirse que con la introducción del primer paquete de la reforma académica se generaba un beneficio social. Como los economistas han mostrado, la educación produce beneficios externos: individuos mejor educados no sólo generan mayores beneficios personales (v.g. mayores ingresos) sino, también, beneficios colectivos por medio de la interacción social.¹⁰⁴ Así, durante los últimos años diversos autores han subrayado la importancia, por mucho tiempo subestimada, de la formación de recursos humanos —o, si se prefiere el lenguaje de los economistas, de capital humano— para el desarrollo económico.¹⁰⁵ Y, evidentemente, el capital humano que un individuo acumula está dado no sólo por la duración del periodo de inversión —los años en la escuela—, sino por la *calidad* del mismo.¹⁰⁶ Es en este sentido que la sociedad toda ganaría con una educación superior que asegurara un mejor nivel académico entre sus estudiantes. Por supuesto, equiparar la reforma de la UNAM con la reforma de la educación superior mexicana sería un despropósito. Con todo, no debemos perder de vista que, del millón de estudiantes de nivel superior que en 1985 existía en México, poco más de 137,000 (es decir, cerca del 14%) estudiaban en la UNAM.¹⁰⁷ Así, no es difícil pensar que existía un interés latente por la reforma académica de la UNAM hacia afuera de la institución; es decir, entre la sociedad.¹⁰⁸

Pero, como se dijo arriba, los beneficios de una mejor educación no son sólo colectivos; también hay beneficios individuales. Hay una amplia literatura que ha estudiado la relación, positiva, entre la educación y la distribución del ingreso personal.¹⁰⁹ Así, de la introducción de la reforma académica *podían* resultar beneficios para los estudiantes de la UNAM. Empezando por reglas y mecanismos

realmente poner unas reglas muy claras". *Entrevista personal con funcionario de Rectoría, México D.F.*, 3 de abril de 1997.

¹⁰⁴ Sobre la noción de beneficios externos, véase la nota 39 del capítulo III.

¹⁰⁵ Aunque existen algunas controversias al respecto, puede decirse que la mayoría de las estimaciones disponibles —referidas al caso norteamericano— indican que alrededor de 20% del crecimiento económico se explica por la educación formal. Cfr. Zvi Griliches, "Estimating the Returns to Schooling: Some Econometric Problems", *Econometrica*, vol. 45, no. 1, 1977, pp. 1-22 y Thomas Schultz, "Capital Formation by Education", *Journal of Political Economy*, vol. 68, no. 3, pp. 571-583.

¹⁰⁶ De hecho, uno de los problemas que han enfrentado los economistas es el de cómo incorporar a sus análisis no sólo la cantidad de años de educación, sino la calidad de los mismos, en tanto factores determinantes del crecimiento económico. Véase Nancy Stokey, *Human Capital, Product Quality and Growth*, National Bureau of Economic Research, Working Paper no. 3413, 1990.

¹⁰⁷ Datos de INEGI. *Estadísticas... Tomo I*, p. 108 y UNAM. *Anuario Estadístico 1985*.

¹⁰⁸ Sobre todo si atendemos los resultados de una encuesta nacional realizada en nuestro país durante diciembre de 1989: para 79% de los encuestados el éxito personal depende de los estudios; 73% consideró que lo que una persona debe de hacer para aumentar sus ingresos es estudiar; 83% de las personas expresaron que, entre más educación, más desarrollo tendrá el país; 55% de los padres de familia encuestados desean que sus hijos realicen estudios superiores. Al respecto, véase el texto de Gilberto Guevara Niebla, "Los mexicanos ante la educación", en *Nexus*, núm. 159, 1991, pp. 59-64, donde se exponen sintéticamente los principales resultados de la 'Encuesta Nacional de Valores Educativos'.

¹⁰⁹ Quizás el trabajo más conocido sea el de Gary Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, New York, National Bureau of Economic Research, 1975.

que aseguren una preparación académica mínima de los maestros y del resto de los estudiantes. O bien la posibilidad de proseguir, con una mayor probabilidad de éxito, estudios de posgrado una vez terminada la licenciatura. Pero, sobre todo, una mejor educación universitaria significa, en general, más y mejores oportunidades en el mercado laboral. Máxime si esta educación ocurre en una institución de educación superior en la que el público (v.g. iniciativa privada, gobierno, otras instituciones educativas...) identifica un régimen escolar que asegura efectivamente unos ciertos mínimos de calidad entre sus egresados.

Puede pensarse, entonces, en un interés latente hacia adentro de la UNAM —específicamente entre los estudiantes— por alcanzar una reforma académica. Los beneficios de la reforma académica, sin embargo, eran inciertos y no-inmediatos: de ocurrir, estarían disponibles en un plazo temporal relativamente largo. ¿Las modificaciones introducidas realmente aseguraban un mejor nivel académico? Y, de ser así, ¿cuánto tardaría en observarse una mejoría sustancial en la preparación media de los egresados universitarios? Más aún, ¿cuánto tardarían la iniciativa privada, el sector público, y el resto de las instituciones de educación superior en percibir dicha mejoría? Pensemos en la situación de un estudiante de licenciatura al que le faltaban unos cuantos semestres para terminar su carrera: seguramente no obtendría los beneficios privados de la reforma académica (v.g. mejores oportunidades de empleo).¹¹⁰ Más aún, pensemos en la situación de un alumno del bachillerato universitario que, de entrada, ya no pudiera terminar en los tres años requeridos dicho ciclo escolar: quizá los beneficios privados de la reforma académica efectivamente estarían disponibles en seis o siete años, fecha hipotética en que este alumno egresaría de la UNAM. El problema es que la probabilidad de su ingreso a la UNAM decrecía notablemente en el momento en que se le exigía presentar un examen de admisión.¹¹¹

¹¹⁰ Como me dijo quien fuera un cercano colaborador del Rector Carpizo: “entre los estudiantes de licenciatura la recepción de las reformas fue mejor [que en la ENP y el CCH], pero a estos muchachos, sobre todo si ya estaban avanzados en su licenciatura, les preocupaba su promedio final, la tesis, o conseguir trabajo: ¿a qué me meto en el borlote? [decían]. Además, claro, no se sentían identificados con Rectoría. Lo veían como un problema entre los revoltosos y los funcionarios de Rectoría”. *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 23 de abril de 1997.

¹¹¹ El caso extremo, por supuesto, sería el de un alumno de la Preparatoria Popular, que prácticamente veía desaparecer su posibilidad de ingresar a la UNAM (era más que conocido el bajísimo nivel académico de sus egresados). Y aparentemente tenían razón estos estudiantes en desconfiar de su competencia académica para presentar la prueba de selección. A manera de ilustración, revisemos lo ocurrido en el proceso de admisión más reciente. En abril de 1997 la UNAM decidió —y logró— retirarle a los egresados de las Preparatorias Populares el pase automático. Así, sus egresados que aspiraban a un lugar en la UNAM tuvieron que presentarse al concurso de selección para el ciclo 1997-1998. De un total de 1,400 solicitudes de nuevo ingreso presentadas por egresados de dichas preparatorias, apenas 51 aspirantes (0.04%) obtuvieron el puntaje requerido para la admisión. Véase “Desplegado de la Dirección General de Administración Escolar”, *El Financiero*, 8 de mayo de 1997, p. 42, y Bruno Ferrari, “¿Quién reprobó el examen?”, *El Financiero*, 29 de julio de 1997, p. 36.

Si los beneficios de la reforma académica para los estudiantes de la UNAM eran inciertos y no inmediatos, *no* ocurría lo mismo con los beneficios para los estudiantes de bachilleratos *no universitarios*. Por supuesto, la reforma no implicaba asegurarles a los aspirantes externos el ingreso a la UNAM. Pero reglamentar el pase automático significaba dejar de distribuir un importante número de lugares de nuevo ingreso a partir de un criterio basado en el estatus (pertenencia al bachillerato universitario), y empezar a hacerlo a partir de un criterio basado en el mérito académico (resultado en el examen de admisión). Así, tras la reglamentación del pase automático los egresados de bachilleratos no-universitarios podrían competir, en igualdad de circunstancias, con (buena parte de) los egresados del bachillerato universitario (los que egresaron en un plazo mayor a los tres años y/o con un promedio menor a ocho puntos) por un lugar en una carrera. La probabilidad, pues, de obtener el ingreso a la UNAM aumentaba sustancialmente.¹¹²

Finalmente, y nuevamente como mera observación adicional, debe decirse que los académicos también tendrían algunos beneficios de un régimen escolar menos laxo, como el que se pretendía alcanzar con la reforma académica. Por ejemplo, alumnos de nuevo ingreso mejor preparados, que no obliguen al docente a hacer de sus cursos en una especie de 'preparatoria remedial'. O bien programas académicos relativamente coherentes (v.g. seriación de materias) que aseguren a los alumnos el aprendizaje de un conjunto mínimo de conocimientos (v.g. departamentales) y eviten 'sorpresas' desagradables a los maestros.¹¹³

Tras este análisis de sus costos y beneficios, puede decirse que, en principio, el apoyo potencial para la reforma académica resultaba problemático. Primero, porque, aunque la sociedad ganaba con una UNAM cuyo régimen escolar fuera menos laxo —dados los beneficios externos de la educación—, los individuos —los ciudadanos— no tenían incentivo alguno para cooperar con la provisión de la reforma académica, dado el carácter público de sus beneficios. En segundo lugar, la asimetría de los costos (privados, inmediatos y seguros) y beneficios (públicos pero, incluso si privados, no-

¹¹² A manera de ilustración, obsérvense las siguientes cifras. Entre 1976 y 1985 la UNAM asignó ('automáticamente') a los egresados de su bachillerato alrededor de 65 de cada 100 lugares disponibles de nuevo ingreso a nivel superior. Aunque no sea un periodo estrictamente comparable, nótese que, del total de estudiantes que ingresó al bachillerato universitario entre 1972 y 1981, apenas 29% terminó dicho ciclo en tres años. Al respecto, véase, más adelante, la gráfica 3 del capítulo III, y compárese con Jorge Carpizo, "Fortaleza y debilidad...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, punto 4, pp. 271-272.

¹¹³ Como la que me relató un profesor universitario quien, para ilustrar la importancia de la introducción de los exámenes departamentales, reconstruyó su experiencia cuando impartió la materia 'Lógica II' en la FFyL. Resulta que sus alumnos habían cursado 'Lógica I' con tres distintos profesores, cada uno de los cuales, lejos de dar un curso *introdutorio* a la lógica, enseñaron la variante de su predilección. Así, unos habían estudiado únicamente lógica aristotélica, otros lógica dialéctica, y otros más lógica matemática. Para una discusión respecto de los exámenes departamentales, véase —especialmente las posiciones de Roger Bartra, Carlos Pereyra y Jorge Carpizo— "Foro de Nexos. La disputa por la UNAM", *Nexos*, núm. 110, 1987, esp. pp. 33-35.

inmediatos e inciertos) del primer paquete de la reforma académica para los estudiantes de la UNAM tenía implicaciones importantes. Aunque los estudiantes de la UNAM podían obtener beneficios privados de una reforma académica, éstos eran inciertos y no-inmediatos; en cambio, los costos de la misma eran seguros e inmediatos. Y, en tercer sitio, las características del 'grupo' beneficiado más directamente por la reforma académica —los bachilleres no-universitarios— daban lugar a un problema de acción colectiva especialmente agudo.

Particularmente en el caso de los estudiantes de la UNAM, parecían ser más poderosos los incentivos para oponerse —y no para apoyar— a la reforma académica. La inminencia de tener que cargar con una variedad de costos (v.g. perder el privilegio del 'pase automático', las oportunidades ilimitadas para presentar exámenes extraordinarios...), y la baja probabilidad de gozar de los beneficios del proyecto de reforma (v.g. los estudiantes de bachillerato que dudaban lograr entrar a la UNAM si no era por la vía del 'pase automático', o bien los estudiantes de licenciatura que consideraban altamente improbable que de la introducción de las medidas resultara, en el corto plazo, una educación de mayor calidad), suponían importantes incentivos para que los estudiantes de la UNAM de diversos niveles *intentaran* organizarse para detener la reforma y mantener el *status quo*.

Pero, como se ha dicho, para que una acción organizada —de hecho— ocurra, no basta con que los individuos de un grupo determinado (v.g. estudiantes de la UNAM) compartan un objetivo común (mantener el *status quo*), sino que es necesario que trasciendan el problema de la acción colectiva. Queda por responder, entonces, cómo fue que los estudiantes de la UNAM —a diferencia de los bachilleres no-universitarios— lograron organizar una acción colectiva y, más aún, constituir, *de facto*, un inesperado punto de veto. Porque, como señala Elster, no basta explicar por qué se da la cooperación (v.g. por un conjunto de intereses lastimado) sino que, a la luz del problema de la acción colectiva, es necesario explicar por qué coopera la gente (en nuestro caso, los estudiantes de la UNAM).¹¹⁴

4. Conclusión

En 1985 Jorge Carpizo asumió el cargo de Rector de la UNAM y, desde el principio de su gestión, dejó ver una evaluación relativamente crítica de la situación de la 'Máxima Casa de Estudios', particularmente en lo que hacía al nivel académico prevaleciente. Sin embargo, fue hasta 1986 que el Rector dio a conocer, primero, un diagnóstico de los principales problemas de la UNAM y, después,

¹¹⁴ Véase, a pesar de la traducción, Jon Elster, "Racionalidad, moralidad y acción colectiva", *Zona Abierta*, núm. 54-55, 1990, esp. pp. 44-45.

un primer paquete de medidas para reformarla académicamente. Una de las medidas adoptadas consistía en la reglamentación del pase automático, que dejaría de ser un privilegio irrestricto para los egresados del bachillerato universitario: en adelante, sólo aquellos que demostraran un mérito académico mínimo —en un principio fijado en ocho puntos de promedio y tres años como tiempo para terminar el ciclo escolar— resultarían eximidos del concurso de selección para ingresar a una carrera en la UNAM. El resto de las medidas (desaparición de las segundas vueltas, introducción de exámenes departamentales, fijación de un número máximo de extraordinarios...) suponía, en general, modificar el régimen escolar de la UNAM para convertirlo en uno menos laxo. Un análisis de este paquete de medidas revela, a la luz de los intereses de los estudiantes de la UNAM, una asimetría fundamental: mientras los costos de modificar el *status quo* eran privados, inmediatos y seguros, los beneficios eran públicos y, aun si privados, no-inmediatos e inciertos. La situación, en cambio, era distinta para los estudiantes de bachilleratos no-universitarios. Con la introducción de la reforma académica —particularmente con la reglamentación del pase automático— este ‘grupo’ obtendría beneficios inmediatos: la cantidad de lugares de nuevo ingreso asignada a partir de los resultados obtenidos en el examen de admisión aumentaría notablemente.

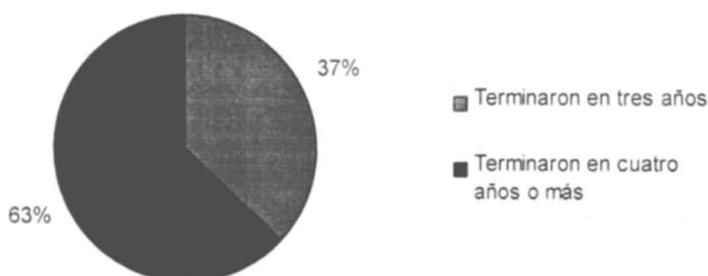
Capítulo IV: Cuadros y gráficas

Cuadro 1. Calificación promedio de los alumnos de primer ingreso provenientes del bachillerato universitario (1996).

Promedio obtenido	Alumnos (% del total)
6.0 - 6.9	1,982 (8.3)
7.0 - 7.9	10,846 (45.7)
8.0 - 8.9	7,993 (33.7)
9.0 - 10	2,921 (12.3)

Fuente: Con base en Cynthia Rodríguez, "Saturan los fósiles a la UNAM", *Reforma*, 27 de mayo de 1997, p. 3B (a partir de datos de la Comisión de Trabajo Académico del Consejo Universitario).

Gráfica 1. Tiempo de egreso de los alumnos que ingresaron a la UNAM a través del pase automático (1996).



Fuente: Ivonne Melgar, "Pase automático: privilegio y dispendio", *Reforma*, 10. de junio de 1997, p. 6A (a partir de información de la Rectoría).

Capítulo V
La organización de los estudiantes de la UNAM
y el mantenimiento del *status quo*

Large organizations [cannot] support themselves without providing some sanction, or some attraction distinct from the public good itself, that will lead individuals to help bear the burdens of maintaining the organization.

Mancur Olson, *op. cit.*, pp. 15-16.

The benefit of collective action for an individual [may not be] the difference between the hoped-for result and the effort furnished by him or her, but the *sum* of these two magnitudes.

Albert Hirschman, *Shifting Involvements*, Princeton, Princeton University Press, 1982, p. 82.

1. Introducción

Decir que las 26 medidas aprobadas por el Consejo Universitario constituyeron un poderoso incentivo para la organización de la oposición estudiantil no es *suficiente* para explicar por qué, en efecto, los estudiantes cooperaron para formar el CEU y mantener los beneficios del *status quo*. Se requiere, entonces, explicar cómo fue que la oposición potencial de la reforma académica, compuesta por los estudiantes de la UNAM, logró —a diferencia de lo ocurrido con los estudiantes de los bachilleratos no-universitarios— trascender el problema de la acción colectiva.

Para explicar lo anterior parto de una comparación entre las similitudes y las diferencias que guardaba la situación de los opositores potenciales a la reforma académica con la de unos revolucionarios potenciales. Este ejercicio permite identificar algunas peculiaridades importantes del problema de acción colectiva ('dilema del rebelde') que los estudiantes de la UNAM enfrentaban en tanto 'rebeldes potenciales'. Una vez planteado dicho dilema —que no es sino un dilema del prisionero—, me avoco al desarrollo de dos hipótesis. Una busca dar cuenta de la participación de 'las bases' en el CEU, a partir de considerar la participación en la acción colectiva como un beneficio antes que un costo; es decir, la participación misma como incentivo selectivo. La otra busca dar cuenta de la participación de 'los líderes' del CEU, para lo cual incorporo la dinámica de la acción colectiva y la noción de los beneficios del liderazgo; es decir, la participación de los activistas estudiantiles durante las primeras fases de la acción colectiva se explica a partir de su expectativa de convertirse en líderes del grupo y obtener una serie de beneficios privados.

Por último, reviso algunos de los rasgos fundamentales de la interacción estratégica entre el CEU y Rectoría, en el entendido que ésta tenía, inicialmente, la forma de un *chicken game*. Dicho juego se resolvió —prácticamente desde el principio del conflicto estudiantil— en favor del CEU, ante la falta de credibilidad de las sanciones de que, en principio, disponía Rectoría para controlar el activismo estudiantil. De ahí en adelante, el CEU tuvo un poderoso incentivo —dados los beneficios políticos resultantes— para mantener el curso de acción ‘no-ceder’, a pesar de que Rectoría eligió el curso de acción ‘ceder’ y relajó de manera sustancial el contenido de la reforma académica. Esto imposibilitó la consecución de una solución de compromiso entre el CEU y Rectoría que, finalmente, hubo de ceder por completo y cancelar definitivamente el primer paquete de la reforma académica.

2. Breve reconstrucción de la acción colectiva de los estudiantes de la UNAM en torno del CEU¹

En el curso de los meses que siguieron a la aprobación del primer paquete de la reforma académica, la UNAM presenció una vertiginosa dinámica de enfrentamiento y polarización entre los universitarios que apoyaban el proyecto reformista de Rectoría y aquellos que se le oponían. El actor fundamental en dicha trama fue, además de Rectoría, el Consejo Estudiantil Universitario (CEU), organización que, tras años de desorganización y dispersión estudiantil, logró agrupar a amplias franjas de estudiantes de la UNAM, lo mismo de nivel medio-superior que de nivel superior.

Los orígenes del CEU se remiten al activismo político de un puñado de estudiantes que, como hemos visto, desde 1985 venía manifestando su oposición ante algunas iniciativas del Rector Carpizo. Dicho activismo tuvo, sin embargo, un carácter relativamente marginal hasta octubre de 1986: los activistas eran, todavía, ‘empresarios políticos’ en busca de un ‘mercado’ que explotar. Dicho mercado apareció tras la aprobación del primer paquete de la reforma académica (11 de septiembre) y el regreso a clases de los estudiantes (20 de octubre para los pre-universitarios y 27 de octubre para los universitarios).

La primera acción colectiva que el grupo de activistas organizó después de aprobado el primer paquete de la reforma académica consistió en la ‘Primera Asamblea Universitaria’, celebrada el 24 de septiembre en el Aula Magna de la FFyL. A esta reunión acudieron alrededor de 500 estudiantes —principalmente activistas— universitarios, a los que se les informó lo ocurrido durante la sesión del Consejo Universitario del 11 de septiembre. Días después, el 8 de octubre —todavía durante vacaciones—, se realizó en la FC la ‘Segunda Asamblea Universitaria’, en la que se decidió poner en

¹ Este apartado se basa en información periodística de *La Jornada*, así como en los trabajos de Arturo Acuña, “Cronología del movimiento estudiantil de 1986-1987”, *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, 1987, pp. 86-96 y de René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*

marcha “un plan de acción que convirtiera el descontento generado por la aprobación del Plan Carpizo en un movimiento estudiantil organizado, de masas”.² Según recuerda Ordorika, “llamamos a la Asamblea, todavía en vacaciones, para reunir a todos los activistas, y ahí presentamos [Antonio] Santos, Carlos Imaz y yo un plan de acción, que iniciaba el [20 de octubre,] primer día de clases de las Prepas [y los CCH’s]... buscamos asumir un discurso que pudiera ser recogido por las masas estudiantiles. El asunto del pase automático tocaba muy directamente a las Prepas, la respuesta [masiva] se da inicialmente ahí.”³ Durante esta reunión se convocó también a un mitin estudiantil a realizarse el 27 de octubre en la explanada de Rectoría, así como a la constitución, el día 31 de octubre, del CEU.

En los días siguientes los activistas avanzaron en el cumplimiento del curso de acción acordado. De particular importancia resultó su activismo (las ‘brigadas informativas’) en el CCH y la ENP, pues “fue ahí donde recabamos nuestras bases... los grandes contingentes del CEU fueron, desde el principio, los muchachos del CCH... de eso no hay duda, es casi empíricamente demostrable... 60 ó 70% de los estudiantes movilizados eran preparatorianos. Lo más sorprendente era ver a las Prepas, donde había una politización precaria y un ambiente mucho más conservador... y sin embargo contribuyeron con caudales de muchachos movilizados”.⁴ Así, llegado el día 27 —primer día de clases en CU—, en efecto, lograron organizar un acto masivo en la explanada de Rectoría que, según sus cálculos, agrupó a alrededor de diez mil estudiantes.⁵ En este acto se demandó la derogación de las reformas a los Reglamentos de Inscripciones, Exámenes y Pagos. Cuatro días después y, nuevamente, según lo planificado, se constituyó formalmente el CEU en el Auditorio Ho Chi Minh de la FE. La demanda, una vez más, consistió en la derogación de los tres reglamentos mencionados.

El 6 de noviembre el CEU organizó una marcha del Monumento a Alvaro Obregón en San Angel a CU, cuya asistencia fue calculada por los organizadores en 20,000 alumnos. Los estudiantes hicieron un llamado al Rector para que debatiera en público sobre el contenido de su reforma, a lo que Carpizo respondió, días después, con el nombramiento de una primera comisión negociadora.

² Arturo Acuña, art. cit., p. 88.

³ Entrevista personal con Imanol Ordorika, México D.F., 17 de julio de 1997.

⁴ Entrevista personal con Ricardo Becerra, México D.F., 15 de abril de 1997. En efecto, los preparatorianos parecen haber constituido el grueso de la clientela política del CEU. Según afirmó en alguna ocasión el Rector Carpizo: “los datos que se me han dado de las marchas es que el 65% de los manifestantes son del bachillerato [universitario]”. Jorge Carpizo, en “Foro de Nexos. La disputa por la UNAM”, en *Nexos*, núm. 110, 1987, p. 39.

⁵ No entro en la discusión sobre cómo determinar el número de personas que *realmente* asistía a los actos masivos del CEU. Utilizaré principalmente las estimaciones de los organizadores (suponiendo que, si inflaban la asistencia, lo hacían, en general, de manera consistente). Como referencia puede decirse que el cálculo de las autoridades (Rectoría y, después, de las autoridades capitalinas) respecto de la asistencia a los actos estudiantiles masivos generalmente consistía en una cifra entre tres y cinco veces menor a la estimada por los ceuistas.

Ésta se reunió con los estudiantes el 12 de noviembre en la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), sin alcanzar acuerdo alguno, al tiempo que estudiantes del CCH-6 y de las Preparatorias Populares tomaban Rectoría, en una acción que desconoció la dirigencia ceuista. Al día siguiente el CEU organizó un paro universitario que paralizó a todos los planteles de la ENP y del CCH, y a parte de las Escuelas y Facultades de CU.

El 18 de noviembre ocurrió el primer ofrecimiento de Rectoría para atenuar el impacto de algunas de las modificaciones reglamentarias: referente al pase automático, se ofreció la posibilidad de que los estudiantes renunciaran a calificaciones inferiores al ocho (S en el sistema de calificación de la UNAM) y presentaran un examen especial para aumentar su promedio; en cuanto a los pagos, Rectoría propuso un programa de becas para estudiantes de bajos recursos; y, finalmente, en lo que hacía a los exámenes, ofreció elaborar un instructivo general para el diseño de los exámenes departamentales. Los estudiantes, sin embargo, rechazaron el ofrecimiento y reiteraron su demanda de derogación.

El 25 de noviembre el CEU organizó una marcha del Parque Hundido a CU en la que supuestamente participaron 60,000 estudiantes (v.g. para el gobierno capitalino la cifra fue de 10,000). El 11 de diciembre la escena se repitió, sólo que desde el Parque de los Venados y con una asistencia calculada en 100,000 personas. El CEU advirtió que, de no derogarse antes del 12 de enero las reformas a los tres reglamentos mencionados, llamaría a una huelga general. Además, demandó la realización de un Congreso General Universitario. Al día siguiente Rectoría propuso al CEU realizar un diálogo público con la participación de representantes del STUNAM y de las Asociaciones del Personal Académico (AAPAUNAM), oferta que los líderes estudiantiles rechazaron de inmediato, exigiendo un diálogo público exclusivamente entre Rectoría y el CEU. El 15 de diciembre Rectoría accedió a satisfacer esta demanda: se realizaría un diálogo público en el Auditorio Justo Sierra (o Ché Guevara) de la FFyL, con diez representantes por bando, durante los días del 6 al 12 de enero de 1987. Se acordó la transmisión del diálogo por Radio Universidad y que, de alcanzarse acuerdos, éstos serían ratificados por el Consejo Universitario el 28 de enero.

Al término del periodo vacacional (18 de diciembre a 5 de enero), las comisiones de Rectoría y del CEU dialogaron por espacio de cuatro días sin que se llegara a acuerdo alguno. El día 11 los representantes del Rector ofrecieron un relajamiento importante en las modificaciones a los Reglamentos de Inscripciones, Exámenes y Pagos: restringir el pase automático a aquellos egresados del bachillerato universitario con un promedio mínimo de 7.0 que hubieran terminado el ciclo en 4 años (cuando la propuesta original señalaba un promedio de 8.0 y un plazo de 3 años); dejar sin

efecto las modificaciones referidas a las cuotas de posgrado y a las tarifas por servicios; reducir el peso de los exámenes departamentales en la calificación final y eliminar el requisito del 80% asistencia para tener derecho a examen. Tras unos días de discusión, el CEU rechazó (15 de enero) la oferta de Rectoría por 'preservar el espíritu original de la reforma', y reiteró su exigencia de derogar las modificaciones. El diálogo público se rompió el 16 de enero, en medio de una tensión creciente en el auditorio, que amenazaba con devenir en un choque violento entre el CEU y Voz Universitaria (VU) —organización creada dos días antes por poco más de mil estudiantes que apoyaban la reforma académica.

El 20 de enero Carpizo envió a las comisiones del Consejo Universitario, sin enterar antes a los estudiantes, las respectivas propuestas del CEU y de Rectoría. Al día siguiente se realizó un acto —el único masivo— de apoyo hacia la reforma académica que congregó a 20 ó 30,000 participantes. Sin embargo, por la tarde de ese mismo día el CEU realizó su primera marcha hacia el Zócalo que, según la primera plana de *La Jornada*, fue "la mayor manifestación estudiantil desde 1968", con casi 300,000 participantes.⁶

El 23 de enero las comisiones del Rector y del CEU reanudaron el diálogo en medio de recriminaciones mutuas. Tres días después, ante el estancamiento en las pláticas, el CEU declaró encontrarse en 'estado de pre-huelga' al tiempo que el Rector convocó al Consejo Universitario a celebrar una sesión extraordinaria el 10 de febrero. El 29 de enero, un día después de haber organizado un festival musical masivo frente a la Torre de Rectoría, el CEU inició la huelga en todos los planteles de la UNAM a excepción de las Facultades de Medicina, Veterinaria y Odontología.

Ante ello, VU anunció la realización de una 'gran marcha anti-huelga' el 5 de febrero. Sin embargo, ésta hubo de cancelarse ante la escasa asistencia, al tiempo que daba inicio el Encuentro Nacional de Estudiantes, organizado por el CEU y la Coordinadora Nacional de Estudiantes Politécnicos. El día 9 el CEU realizó con éxito su 'segunda gran marcha hacia el Zócalo'. Finalmente, el 10 de febrero, tuvo lugar la esperada sesión del Consejo Universitario. En ésta, se accedió a satisfacer las demandas del CEU: 1) suspensión de las reformas aprobadas el 11 de septiembre de 1986; y 2) realización de un Congreso Universitario cuyas conclusiones asumiría el Consejo. Sin embargo, por algunos días ello no bastó para que los estudiantes dieran por terminada la huelga. En la Asamblea General de Representantes del CEU realizada el 12 de febrero, los representantes de 28 escuelas se pronunciaron por continuar con la huelga, 3 se abstuvieron y sólo 14

⁶ *La Jornada*, 22 de enero de 1986. Para estas fechas los cálculos de *La Jornada* respecto del número de asistentes a los actos del CEU ya eran, incluso, mayores que los de los propios líderes estudiantiles (250,000 estudiantes para esa misma marcha). Cfr. Carlos Imaz, art. cit., p. 43.

votaron por levantarla. Al día siguiente los líderes del CEU intentaron, nuevamente sin éxito, obtener el levantamiento de la huelga. Fue hasta el 15 de febrero que lo consiguieron, previo compromiso de las autoridades de la UNAM de que: no habría medidas represivas; se ampliaría el semestre; no se levantarían cargos contra los ceuistas; se dotaría en cada plantel de espacios físicos a los dirigentes del CEU.

De esta forma, en poco más de tres meses de vida formal, el CEU logró constituir, en los hechos, un inesperado *punto de veto* dentro de la UNAM. ¿Cómo explicar, a la luz del problema de la acción colectiva, el éxito de la organización estudiantil?

3. Hacia una explicación de la cooperación intra-grupal: los estudiantes de la UNAM y la solución del problema de la acción colectiva

Para dilucidar cuál era la situación en la que se encontraban los estudiantes de la UNAM en tanto opositores potenciales a la reforma académica puede servir, como punto de partida, su contraste con la situación en que se encuentran unos revolucionarios potenciales.⁷ Esta situación, como algunos han sugerido, puede representarse como un *dilema del prisionero*.⁸ Son tres los rasgos básicos de la situación de unos revolucionarios potenciales que aquí interesa discutir a la luz de nuestro caso de estudio: *i)* una revolución exitosa supone un bien público; *ii)* de una revolución fallida suelen resultar castigos severos para quienes participaron en ella; y *iii)* en principio, la conclusión racional para unos revolucionarios potenciales parecería ser abstenerse de participar en la acción colectiva.⁹

i) Una revolución exitosa supone un bien público, pues sus beneficios no podrían reservarse sólo para quienes contribuyeron a alcanzarla.¹⁰ Extendiendo el razonamiento a nuestro caso, la oposición estudiantil ante el proyecto de reforma académica suponía un bien público, en tanto los beneficios de mantener el *status quo* (v.g. pase automático, segundas vueltas, múltiples oportunidades para

⁷ La asociación entre la situación de unos revolucionarios potenciales y la de la oposición estudiantil surgió tras mi lectura de dos textos: el libro de Jon Elster, *Political Psychology*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, esp. pp. 1-34, y el artículo de Mark Lichbach, "What Makes Rational Peasants Revolutionary? Dilemma, Paradox, and Irony in Peasant Collective Action", *World Politics*, vol. 46, no. 3, 1994, pp. 383-418.

⁸ Cfr. capítulo I.

⁹ La literatura que analiza los movimientos revolucionarios desde el modelo del actor racional es amplia. El texto clásico al respecto quizá sea el de Samuel Popkin, *The Rational Peasant*, Berkeley, The University of California Press, 1979, mientras que en el volumen colectivo que edita Michael Taylor, *Rationality and Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, se incluyen excelentes contribuciones sobre la cuestión.

¹⁰ Quizás podrían limitarse las libertades de aquellos que defendieron activamente el antiguo régimen, pero difícilmente podría hacerse lo mismo con quienes no tuvieron una oposición activa y simplemente se abstuvieron de participar en la revolución. Jon Elster, *Political Psychology*..., p. 16.

presentar exámenes extraordinarios...) no podrían —en caso de estar disponibles— ser restringidos sólo a aquellos estudiantes que contribuyeron a dicho mantenimiento.¹¹

ii) Las consecuencias de una revolución fallida suelen consistir en el castigo severo contra sus organizadores y militantes. De hecho, incluso si la revolución fuese exitosa, lo más probable es que lo sea tras un largo periodo de lucha en que ‘la vida, salud y fortuna’ de los revolucionarios corra grave peligro.¹² La pregunta, a la luz de nuestro caso de estudio, es la siguiente: si la organización de la oposición estudiantil contra el proyecto de la reforma académica resultase fallida, ¿cabía esperar un castigo severo contra sus organizadores y militantes? Y, si la oposición estudiantil fuese exitosa, ¿cabía esperar que lo fuera tras un periodo relativamente largo que supusiera para líderes y militantes un desgaste muy grande ante los peligros inherentes?

De entrada puede decirse que los riesgos que enfrentaban los estudiantes parecen menores a los de los revolucionarios: aunque la represión física puede ser —y, eventualmente, ha sido— una respuesta de la autoridad (universitaria y/o estatal) amenazada por un movimiento estudiantil, por lo general las sanciones consisten en medidas disciplinarias (v.g. amonestaciones, suspensiones temporales, expulsiones definitivas).¹³ Más aún, después del trágico desenlace del movimiento estudiantil de 1968 —y de sus consecuencias, tanto para la propia UNAM como para el país—, la opción de la represión física como ‘solución’ a los conflictos en la Universidad quedó prácticamente cancelada, lo mismo como ‘promesa’ que como ‘amenaza’.¹⁴

Así, en el caso específico del CEU es necesario formular algunas precisiones sobre los riesgos potenciales asociados con la participación de los estudiantes. Sus líderes parecen haber percibido, prácticamente desde el principio del conflicto, la baja probabilidad de ser reprimidos violentamente. Los estudiantes no veían en la represión masiva —por el ‘estilo personal’ del Rector Carpizo pero, sobre todo, por el precedente de 1968— un posible curso de acción ante su activismo.¹⁵ El siguiente es

¹¹ Además, no debe perderse de vista que la probabilidad de que la participación de un estudiante influya sobre el resultado de la protesta es muy pequeña, lo que también opera contra la posibilidad de la cooperación.

¹² Jon Elster, *Political Psychology...*, p. 16.

¹³ Estas sanciones están contempladas, en lo fundamental, en los artículos 95 y 97 del *Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. Comentado y concordado*, México, UNAM, 1994, pp. 120-124. Por ejemplo, según el art. 95: “son causas especialmente graves de responsabilidad aplicables a todos los miembros de la Universidad: la realización de actos concretos que tiendan a debilitar los principios básicos de la Universidad, y las actividades de indole política que persigan un interés personalista; la hostilidad por razones de ideología o personales, manifestada por actos concretos, contra cualquier universitario o grupo de universitarios”.

¹⁴ Una *amenaza* es eficaz sólo si no hay necesidad de cumplirla, a diferencia de una *promesa*, cuya efectividad depende de que, en efecto, pueda cumplirse. Según Jon Elster, ante una amenaza no-creíble uno reacciona con la frase ‘tú no lo harías’, y ante una promesa no-creíble con la frase ‘tú no lo harás’. Cfr. *The Cement of Society...*, p. 274, nota 108.

¹⁵ Aunque la práctica del porrismo efectivamente existía, ésta se presentaba únicamente en algunas Facultades, principalmente las que se suele considerar más conservadoras (v.g. la FD).

el relato de Salvador Martínez Della Rocca, referido a la forma en que empezaron los primeros contactos —informales y privados— entre el equipo del Rector y el CEU:

Yo me encontré a Alfonso [Millán, coordinador de asesores del Rector] en una presentación, de un libro de Gilberto Guevara, por ahí del 20 de octubre de 1986... Platicando con Millán, que fue gran amigo mío, hicimos una apuesta: yo le dije que en el acto del 27 [de octubre, para convocar la formación del CEU] iba a haber alrededor de 10,000 gentes, Millán me dijo que si había más de 2,500 él me invitaba a cenar. Evidentemente, Millán perdió. Así surgió el primer encuentro entre el CEU y Rectoría... fue una cena... [en la que] obviamente no llegamos a acuerdos concretos, no era esa la pretensión, pero *sí obtuvimos el compromiso de que no iba a haber represión o sanciones...*¹⁶

Por supuesto, puede pensarse que una declaración del coordinador de asesores del Rector —en esa época, su colaborador más cercano—, en una reunión informal, no era suficiente para que, en el cálculo de los estudiantes, la posibilidad de la represión desapareciera.¹⁷ En este sentido, los dirigentes estudiantiles tuvieron la precaución de ir midiendo, en el curso de sus primeras acciones masivas de protesta, la reacción de las autoridades:

Tuvimos cuidado en que las marchas estudiantiles fueran inicialmente dentro de CU. Poco a poco fuimos expandiendo el rango de acción... del monumento a [Alvaro] Obregón a CU, del Parque Hundido, del Parque de los Venados, luego hasta el Zócalo...¹⁸

De hecho, fue durante la marcha ceuista del Parque Hundido a CU, realizada el 25 de noviembre de 1986, cuando —según el testimonio de varios de los líderes ceuistas— se temió, prácticamente por primera y última ocasión, la posibilidad de la represión física.¹⁹ Esta marcha, vigilada por “un inusitado despliegue policiaco”,²⁰ resultó especialmente concurrida: según el CEU, asistieron 60,000 estudiantes (cuando la marcha anterior, también según la dirigencia ceuista, había agrupado a 20,000

¹⁶ *Entrevista personal con Salvador Martínez Della Rocca*, México D.F., 14 de julio de 1997. La forma en que ocurrieron los primeros contactos entre Rectoría y el CEU la corrobora la entrevista que el propio Millán concedió a María Esther Ibarra, de la revista ‘Proceso’. Véase “Revelaciones de Alfonso Millán, ex-asesor de Carpizo: a puerta cerrada, en su casa, se fraguó levantar la huelga y organizar el Congreso”, *Proceso*, núm. 706, 14 de mayo de 1990, pp. 20-23.

¹⁷ Todas las entrevistas que sostuve con quienes fueron funcionarios de Rectoría confirmaron que el Dr. Millán, además de amigo personal del Rector, fue su colaborador más cercano entre 1985 y 1987.

¹⁸ *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

¹⁹ Existió únicamente otro momento en que los líderes estudiantiles aparentemente contemplaron como posible respuesta de la autoridad la represión: cuando, en febrero de 1987, ya lograda la suspensión del primer paquete de la reforma académica, intentaron levantar —sin éxito— la huelga estudiantil. En dicha ocasión, sin embargo, la posibilidad de represión operó a su favor, pues les otorgó un argumento para convencer a su clientela de la necesidad de levantar la huelga.

²⁰ Que, según Monsiváis, incluyó: “agentes uniformados, motociclistas, policía montada, mujeres policía y helicópteros”. Véase Carlos Monsiváis, art. cit., p. 37. Compárese con Arturo Acuña, art. cit., p. 89., p. 89.

personas), mientras que para las autoridades capitalinas el número no rebasó los 10,000 asistentes.²¹ Según recuerda Carlos Imaz,

Había muchísimos policías, haciendo un cerco para impedir nuestra entrada a CU... Y de repente se dispersaron, y nos dejaron entrar... Parecía que nos iban a parar, pero cuando vieron lo numerosa que era [la marcha], se replegaron.²²

Conocido el desenlace de esta marcha, los estudiantes parecieron confirmar la vigencia de una restricción informal en que se inscribía el comportamiento de la autoridad universitaria: el conflicto estudiantil de 1986-1987 no podía tener como desenlace la repetición de un episodio violento como el de 1968.

No nos iba a pasar nada, y eso lo supimos desde la primera marcha del Parque Hundido, en [noviembre de] 1986... Pusieron muchísimos policías a caballo afuera de CU, pensamos que no nos iban a dejar entrar, que nos iban a dispersar, pero de repente se fueron. De ahí en adelante, las marchas fueron pacíficas, prácticamente sin policías, el gobierno las respetó... Si lo analizas con cuidado, [los estudiantes] no estábamos en una situación de riesgo: quienes vivían con el trauma del desenlace del '68 eran el gobierno y las autoridades universitarias... es decir, no estaban dispuestas a repetir un desenlace como este, y [por eso] estuvieron dispuestas a ceder en todo... El cálculo político de las autoridades era: 'por ningún motivo se puede repetir el desenlace del 68'. Eso creó un campo permisivo que nosotros entendíamos y olfateábamos perfectamente...²³

Respecto de la posibilidad de recibir sanciones disciplinarias internas debe notarse que los líderes estudiantiles ya tenían, para el segundo semestre de 1986, un precedente sobre el comportamiento del Rector. Ordorika fue uno de los principales activistas estudiantiles que en 1985 se opusieron al proyecto de cuotas voluntarias del Rector, organizando algunos mítines y manifestando su oposición en el seno del Consejo Universitario. La actitud de Rectoría ante dicho activismo fue, entonces, de diálogo: invitó a los activistas a una reunión —celebrada el 14 de junio— en la Torre de Rectoría para conocer su posición.²⁴ Además, como veremos más adelante, tanto estudiantes como funcionarios

²¹ Cfr. *La Jornada*, 26 de noviembre de 1986.

²² *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997. En el mismo sentido Ordorika afirma: "la marcha del Parque Hundido fue el momento en que estuvimos más cerca de la posibilidad de represión, pero era tan grande la marcha, que la magnitud del movimiento frenó cualquier iniciativa represiva". *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

²³ *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 15 de abril de 1997. Los estudiantes parecen haber estado en lo cierto; según me dijo un funcionario: "el movimiento estudiantil [ceuista] creció de manera extraordinariamente rápida, el terreno se volvió muy flamable, se apareció el fantasma del '68. Nosotros teníamos que evitar a toda costa la repetición del '68". *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 23 de abril de 1997 (el subrayado es mío).

²⁴ "Reunión de consejeros universitarios estudiantes con el Rector de la UNAM", *Gaceta UNAM*, vol. 1, núm. 20, 20 de junio de 1985, p. 9.

tuvieron muy presente —una vez iniciada la movilización estudiantil masiva (v.g. noviembre de 1986)— que la aplicación de sanciones disciplinarias sobre los líderes estudiantiles suponía más costos que beneficios para Rectoría, lo que las hacía un curso de acción inviable.²⁵

iii) Recuperando nuestro ejemplo de los revolucionarios potenciales, la conclusión racional para estos individuos parecería ser abstenerse de participar activamente en la revolución. Hay mucho que ganar y poco que perder en dicho curso de acción: haga lo que haga el resto de los jugadores, al individuo le conviene mantenerse al margen de la lucha. Si los revolucionarios triunfan, el individuo puede gozar de los beneficios de la revolución sin haber luchado por ella; si los revolucionarios pierden, habrá salvado sus bienes, su salud y hasta su vida. Así, “los beneficios no proveen incentivo alguno para actuar, y los costos proveen incentivos para no actuar”.²⁶ Extendiendo el razonamiento a nuestro caso de estudio, tendríamos que a los estudiantes les convenía abstenerse de participar en el movimiento dado 1) el carácter público de sus beneficios, *antes* que por 2) la posibilidad de ser sancionado —y, más aún, reprimido— por la autoridad. El problema fundamental para la acción colectiva estudiantil, pues, parecía radicar en el carácter público de los beneficios, antes que en la inminencia y/o magnitud de los costos de participar.²⁷

Con todo, abstenerse parecía constituir una estrategia dominante²⁸ para los estudiantes, cuyo razonamiento —en tanto actores racionales— podría haber tomado la siguiente forma: ‘Si otros estudiantes protestan (y tienen éxito), yo puedo disfrutar de los beneficios de su acción colectiva; además, en realidad no me necesitan, pues *mi* participación difícilmente puede resultar definitiva’. O bien: ‘Si otros estudiantes intentan protestar (y fracasan), mi participación de poco les habría servido, además de que no hay beneficios resultantes y si hay, en cambio, algunos costos’. De manera que los estudiantes enfrentaban una situación con la estructura de un dilema del prisionero, que bien podríamos re-bautizar como ‘*dilema del rebelde*’ (ver cuadro).²⁹ Los ‘rebeldes’ en potencia tenían ante sí costos privados (v.g. tiempo, presión familiar para abstenerse de participar...) y beneficios públicos (v.g. el mantenimiento del *status quo* en caso de que la acción colectiva fuera exitosa).

²⁵ Véanse, más abajo, las notas 81 y 82.

²⁶ Mark Lichbach, art. cit., p. 387.

²⁷ Ciertamente, esto no quiere decir que los costos de participar en la acción colectiva fueran cero para los estudiantes; participar suponía algunos costos privados (v.g. tiempo), pero éstos disminuían notablemente al no incluir la posibilidad inminente de recibir sanciones.

²⁸ Véase la nota 29 del capítulo I.

²⁹ La frase es original de Mark Lichbach, art. cit., p. 387, nota 18.

Dilema del rebelde para los opositores potenciales a la reforma académica

		Estudiante 'B'	
		Protestar	No protestar
Estudiante 'A'	Protestar	R=3, R=3	I=0, T=5
	No protestar	T=5, I=0	P=1, P=1

Nota: donde R es la recompensa por cooperación mutua; I es el pago al ingenuo; T es la tentación a no-cooperar, y P es la penalización por la no-cooperación mutua.

Fuente: Robert Axelrod, *op. cit.*, p. 8, cuadro 1.

Ahora bien, si este dilema fuera irresoluble, la acción colectiva entre individuos --en nuestro caso, estudiantes-- racionales jamás ocurriría. Estaríamos no ante la lógica de la acción colectiva, sino ante la lógica de la *inacción* colectiva. Con lo que los estudiantes de la UNAM, a pesar de ver lastimados sus intereses con la introducción de la reforma académica, no habrían participado en una acción colectiva para organizar el CEU y constituir, en los hechos, un punto de veto dentro del circuito de implementación de la Universidad. Es decir, ante la asimetría de los costos (privados, inmediatos y, muchos de ellos, seguros) y los beneficios (públicos, no-inmediatos e inciertos) de participar en una rebelión estudiantil para mantener el *status quo*, los estudiantes de la UNAM habrían optado por el *free riding*.

Esto, evidentemente, no fue así. Entre 1986 y 1987 los estudiantes, no obstante haber constituido por años el 'sector' menos organizado de la UNAM, lograron conformar --en cuestión de meses-- un punto de veto capaz de bloquear la implementación del primer paquete de la reforma académica propuesto por el Rector y aprobado por el Consejo Universitario. ¿Cómo explicar lo anterior? Es decir, ¿cómo fue que los estudiantes lograron superar los problemas de acción colectiva inherentes a la organización de una rebelión estudiantil?

Por supuesto, uno podría responder, simplemente, que los estudiantes no se comportaron como actores racionales auto-interesados y, por eso, lograron organizar una acción colectiva.³⁰ Es decir, el bien que buscaban los estudiantes --mantener el *status quo* universitario, en particular la laxitud del régimen escolar-- tenía un carácter público, por lo que, en caso de ser provisto, sus beneficios estarían disponibles para todos, independientemente de si habían participado o no en su provisión (ello al tiempo que el costo de participar habría sido privado). Entonces, un estudiante racional optaría por el *free riding*, esperando que fueran los demás quienes cargarán con los costos de mantener el *status quo*. Pero los demás estudiantes razonarían de la misma manera, con lo que jamás

³⁰ Como parecen pensar alguno de mis entrevistados: "el adolescente está mecánicamente contra la autoridad, a la que ve como representante del *establishment*... y si se le azuca, pues simplemente es Satanás". *Entrevista personal con funcionario de Rectoría, México D.F., 23 de abril de 1997.*

se habría organizado acción colectiva alguna. Por lo tanto, podría pensarse, los estudiantes que participaron en el CEU deben de haberse comportado irracionalmente. Sin embargo, sostengo que es muy pronto para orientar nuestros esfuerzos en dicha dirección: antes conviene introducir algunos refinamientos en la discusión del problema de la acción colectiva y, específicamente, de la organización del CEU.³¹

a. La participación como incentivo selectivo. Una explicación tentativa de la participación de 'las bases' en el CEU

Si las actividades colectivas, expresadas de la manera más simple posible, pueden reducirse a la disyuntiva individual entre participar y no-participar, otra forma de expresar el problema de la acción colectiva es la siguiente:³²

$$\text{Valor del bien público} - \text{Costo de participación} = \text{Beneficio Individual}$$

Como se dijo en el apartado analítico de este trabajo —siguiendo la argumentación clásica de Olson—, una de las posibles soluciones ante los problemas de acción colectiva consiste en la provisión de *incentivos selectivos*; es decir, de beneficios (o costos) privados a los participantes (o no-participantes) en una acción colectiva. Ello supone que nuestra ecuación que explica la decisión individual de participar o no-participar tomaría la siguiente forma:

$$\text{Valor del bien público} + \text{Incentivos selectivos} - \text{Costo de participación} = \text{Beneficio Individual}$$

El razonamiento, pues, es sencillo: si los incentivos selectivos son lo suficientemente grandes con relación a los costos de participar, la decisión individual de participar en una acción colectiva se tomará racional. A este respecto no debemos perder de vista que los grupos 'disidentes' suelen tener una desventaja relativa —v.g. comparado con la autoridad— en materia de recursos materiales disponibles.³³ Y si, por un lado, los disidentes en cuestión son estudiantes y, por el otro, su contraparte es la máxima autoridad ejecutiva universitaria (Rectoría), la desventaja referida parece

³¹ Debe notarse que quienes construyen 'explicaciones' basadas en la irracionalidad frecuentemente caen en el error de tratar la irracionalidad como una mera categoría residual, en la que *todo* —especialmente si es algo que no podemos explicar con facilidad— cabe.

³² Las líneas que siguen tienen como base el primer capítulo —seguramente simplificado en exceso— de Mancur Olson, *op. cit.*, pp. 1-52.

³³ Detalles al respecto en Mark Lichbach, art. cit., pp. 391-392.

acentuarse. Los estudiantes no disponen —a diferencia de las autoridades— de un variado catálogo de recompensas (y sanciones) para solucionar un problema de acción colectiva.³⁴

Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que los activistas estudiantiles enfrentaran una falta de recursos absoluta. Los estudiantes disponían de algunos recursos, que iban desde estérciles hasta dinero. En primer lugar, los principales líderes del CEU tenían vínculos con diversas organizaciones políticas. Por ejemplo, Imanol Ordorika y Carlos Imaz formaban parte —junto con Salvador Martínez Della Rocca— del grupo Convergencia Comunista 7 de enero (CC7); sin embargo, es difícil pensar que este pequeño grupo dispusiera de suficientes recursos financieros como para dotar de incentivos selectivos al CEU.³⁵ O Antonio Santos, que era miembro del PRT, organización que —en tanto partido político con registro— contaba con mayores recursos. Sin embargo, el grueso del apoyo financiero de este partido hacia el CEU aparentemente ocurrió una vez que la acción colectiva estudiantil tenía un carácter masivo, pero no *antes*.³⁶

Según relatan algunos participantes, fue del Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM) de donde provino el apoyo material más importante para los estudiantes durante la fase inicial de la acción colectiva. “Aunque tuvimos una relación complicada, porque el dirigente del sindicato [Evaristo Pérez Arreola] a veces intentaba negociar a nombre de los estudiantes, del STUNAM tuvimos apoyo desde el principio, tanto material como en declaraciones”.³⁷ “La ayuda del STUNAM fue muy importante. Los desplegados iniciales [del CEU en los periódicos] los pagó todos el STUNAM”.³⁸ Que el sindicato apoyara el activismo de estos líderes estudiantiles contra la iniciativa de cambio del Rector no resulta del todo sorprendente: la expectativa generalizada en la UNAM era que los destinatarios de los dos paquetes por venir eran, respectivamente, el personal académico y el personal administrativo.³⁹ Así, aunque el personal administrativo no perdía en el corto plazo con el

³⁴ Por el momento no se aborda la interacción estratégica entre los estudiantes organizados (CEU) y la autoridad universitaria (Rectoría). Ésta se abordará en la siguiente sección de este capítulo.

³⁵ Sobre el CC7 véase la nota 52 del capítulo IV.

³⁶ *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 30 de julio de 1997. Además, un importante apoyo económico para el CEU provino, ya en 1987, del Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM (SITUAM); dice Carlos Imaz: “una organización que nos dio un apoyo económico muy fuerte fue el SITUAM... el SITUAM tenía un fondo de resistencia porque se iban a ir a huelga, cosa que al final no ocurrió... [entonces] nos dieron 10 millones de aquellos pesos, lo que [para nosotros] era una fortuna... eso nos llegó cuando nosotros estábamos en la huelga”. *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997.

³⁷ *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

³⁸ *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 30 de julio de 1997, quien resume de la siguiente manera la relación entre los principales líderes del CEU y las organizaciones que de alguna manera le brindaron apoyo durante las fases iniciales del conflicto: “el PRT puso infraestructura, el STUNAM puso financiamiento y el CC7 puso una buena dosis de estrategia”.

³⁹ “El propio Carpizo lo dijo, que era el primer paquete de tres, que los otros dos era uno para los académicos y el otro para los administrativos”. *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997. Aunque esta era una expectativa bastante extendida en la UNAM, a la luz de las respuestas de algunos de los funcionarios de Rectoría entrevistados parecería que el contenido —y destinatario— de los otros dos paquetes no estaba del todo definido.

primer paquete de la reforma académica, la situación podría ser bien distinta con los paquetes por venir.⁴⁰

Los estudiantes, pues, disponían –aun durante las primeras fases de la acción colectiva– de algunos recursos que facilitaban su actividad política. Éstos, sin embargo, difícilmente pueden explicar el éxito de la acción colectiva organizada en torno del CEU. El eventual éxito de un movimiento estudiantil depende, en buena medida, de su carácter masivo. Dada la cantidad requerida de participantes, proveer una recompensa material a cada uno de ellos, a manera de incentivo selectivo, habría resultado excesivamente costoso –por no decir financieramente imposible, dada la situación de los activistas estudiantiles.⁴¹ ¿Cómo explicar, entonces, la decisión de miles de estudiantes para participar en el CEU? ¿Por qué los estudiantes asistían a asambleas, marchas y plantones?

La respuesta que propongo ante esta interrogante consiste en mostrar que ocurrió, precisamente, la posibilidad que contempla uno de los epígrafes de este capítulo: la participación en la acción colectiva, lejos de ser un costo, se convirtió en un beneficio.⁴² Y es que la dirigencia del CEU logró transformar la naturaleza misma de la participación, al proveer un conjunto de beneficios cuyo acceso únicamente era posible mediante la participación: disfrutar de conciertos;⁴³ participar de una cierta atmósfera de permisividad (v.g. el célebre ‘baño mixto’ de la FFyL que, algunos se quejan, “duró apenas mes y medio”);⁴⁴ y, en general, formar parte de una especie de *happening* colectivo. La participación en las acciones ceuistas (asambleas, marchas, plantones, huelgas...) era, pues, una condición necesaria y suficiente para recibir esta clase de beneficios privados adicionales: éstos fluían a los estudiantes que se unían a la acción colectiva, no así a aquéllos que se abstendían de participar.⁴⁵ Según uno de mis entrevistados, en ése entonces estudiante en la FFyL:

las marchas eran padrísimas, más allá de que uno pudiera o no compartir la visión de los dirigentes [ceuistas]... Los de teatro, los de la Nacional de Música... llevaban sus actos, había *performances*, grupos de rock, cantantes... era un ambiente muy festivo. La UNAM, [las actividades d]el CEU mismo, se empezó a volver el centro de reunión de los jóvenes.⁴⁶

⁴⁰ Un ejemplo de que una modificación institucional puede constituir una ‘mejora-Paretiana’ (v.g. el primer paquete de la reforma académica, visto desde la perspectiva del STUNAM) y, sin embargo, ser objetada por sus consecuencias no-inmediatas (v.g. abrir la puerta para eventuales reformas que afecten al personal administrativo).

⁴¹ Cfr. Jon Elster, *The Cement of Society...*, p. 40.

⁴² Albert Hirschman, *Shifting Involvements...*, p. 82. “El beneficio de una acción colectiva para un individuo [puede no ser] la diferencia entre el resultado esperado y el esfuerzo invertido por él o ella, sino la *suma* de estas dos magnitudes”.

⁴³ Se dio el caso, incluso, de un grupo de *rock* (‘La Maldita Vecindad y los Hijos del Quinto Patio’) que –en buena medida– se dio a conocer masivamente a partir de su participación en los festivales ceuistas.

⁴⁴ Según relata Fabrizio Mejía Madrid en “Un CEU no superado”, *Etcétera*, núm. 176, 13 de junio de 1996, p. 19.

⁴⁵ Cfr. Mark Lichbach, art. cit., pp. 388-389.

⁴⁶ *Entrevista personal con Eduardo Rodríguez, México D.F., 4 de junio de 1997.*

De tal forma, asistir a una marcha o a un plantón del CEU, o incluso participar en una huelga estudiantil, no era visto como un costo necesario (v.g. tiempo perdido) para obtener un beneficio (v.g. mantenimiento del pase automático); por el contrario, la participación, en sí, constituía un beneficio. Así, para muchos estudiantes la participación se convirtió en su incentivo selectivo:

For some, participation is its own selective incentive. Some people see the... [collective action] as a holiday, a happening or a feast... *the problem of the free rider no longer arises once involvement brings benefits rather than costs.*⁴⁷

Para ilustrar el punto anterior se incluye el siguiente testimonio. Más de uno podrá encontrarlo francamente trivial; ello, sin embargo, no niega su importancia como motivación de los estudiantes para participar en el CEU:⁴⁸

algo de lo más bello del movimiento estudiantil fue la huelga del '87... fue un momento de encuentro no sólo ideológico, sino incluso amoroso... ha sido el momento en que ha habido más parejas en la Universidad... ¿A dónde íbamos los 'ceceacheros'? Pues a donde se encontraban las mujeres más guapas, las del CUT, las de Filosofía, las biólogas de Ciencias... estas chavas no te veían como menor de edad sino de la misma estatura, del mismo nivel... ha de haber cientos de parejas, hoy casadas y con hijos... que se conocieron en el CEU, principalmente durante la huelga.⁴⁹

Y es que, en efecto, los beneficios privados resultantes de participar en las acciones colectivas del CEU nunca fueron tan claros como durante la huelga estudiantil de febrero de 1987, clímax de la 'fiesta ceuista'. De hecho, la huelga fue una experiencia a tal punto disfrutable que, aunque con esta acción los estudiantes lograron asegurar la provisión del bien público que buscaban —la cancelación de la reforma académica y el mantenimiento del *status quo*—, buena parte de los huelguistas quería seguir siéndolo. Según relata Imanol Ordorika, cuando fue al plantel 8 de la ENP a “procesar la decisión” de levantar la huelga, “los estudiantes [le] decían: no, si sí entendemos que ya ganamos, pero esto es una maravilla. La Universidad es nuestra”.⁵⁰ Así,

La huelga de la UNAM se levantó contra la voluntad de la mayor parte de los brigadistas. Más que inconformidad por los resultados de la negociación [suspensión de las reformas de Carpizo y compromiso de realizar un Congreso Universitario], lo que se respiraba en las asambleas que

⁴⁷ Jon Elster, *Political Psychology...*, p. 18 (el subrayado es mío).

⁴⁸ En lo que quizás constituye un ejemplo de —la frase no es mía, sino de Olson— “incentivo erótico”. Cfr. Mancur Olson, *op. cit.*, p. 61, nota 17.

⁴⁹ Entrevista personal con Adolfo Llubere, México D.F., 29 de abril de 1997.

⁵⁰ Entrevista personal con Imanol Ordorika, México D.F., 17 de julio de 1997.

posponían una y otra vez la decisión de terminar la huelga era la pérdida de un espacio de permisividad que no había llegado a sus límites potenciales... Mucha de la gente que estuvo en las guardias nocturnas de la UNAM era la primera vez que participaban en una huelga. A unas chavas sólo les daban permiso de estar en las mañanas. ‘Votación de brigadistas para que Mariana venga en las noches’, decía un cartel en Filosofía... Otras se rebelaban por vez primera contra los horarios de entrada y salida de sus casas y pasaban una noche frente a una fogata, fumando cigarros sin filtro... ‘No regresemos a la normalidad’, decía uno de los miles de *grafitti* que los huelguistas dejaron en las paredes de Filosofía”.⁵¹

Mientras el éxito de la acción colectiva del CEU dependió, primordialmente, del número de participantes, los individuos que participaban por los meros *process benefits* resultaron de gran utilidad para líderes estudiantiles. Sin embargo, algunas veces el éxito de una acción colectiva requiere la habilidad de esperar antes que de actuar.⁵² Éste era el caso del CEU hacia febrero del ‘87, cuando Rectoría ya había aceptado suspender los tres reglamentos cuestionados de la reforma académica. Esta distinción la reconocían los líderes del CEU, no así sus bases, que querían seguir disfrutando, sin más, los beneficios de la huelga.⁵³ Estamos, pues, ante motivaciones diferenciadas detrás de la decisión de participar en la acción colectiva: como veremos, no eran las mismas razones las que empujaban a participar a ‘las bases’ que a ‘los líderes’ del CEU.

Así, el argumento de la participación como incentivo selectivo constituye únicamente *una parte* de la explicación sobre la formación del CEU. Por un lado, en efecto, nos ayuda a explicar por qué se unieron a la acción colectiva un gran número de participantes (‘las bases’) en las fases intermedias y/o finales del movimiento estudiantil. Sin embargo, por otro lado, este argumento no nos dice nada sobre por qué se unieron los primeros participantes —que resultarían los líderes del grupo— cuando todavía no había una ‘fiesta ceuista’, cuando la participación (v.g. organizar un mitín, convocar a una asamblea...) difícilmente podía verse como un beneficio antes que como un costo. Cuando, como recuerda un estudiante de la FFyL —antes incluso de que se aprobara el primer paquete de la reforma académica—, “había algunos grupos que empezaban a llamar a la conciencia política, pero no había eco... tú veías a los activistas que se desgastaban en ‘el aeropuerto’ de Filosofía y Letras, llamando a los compañeros, y no pasaba nada”.⁵⁴

⁵¹ Fabrizio Mejía Madrid, art. cit., p. 19.

⁵² Jon Elster, *The Cement of Society...*, p. 46.

⁵³ Como escribió Woldenberg, “el talón de Aquiles del movimiento es la carencia de buenos frenos... al parecer la base social del movimiento goza el movimiento, y por ello cualquier compromiso, cualquier negociación es problemática”. José Woldenberg, “Los triunfos del CEU”, en *op. cit.*, p. 40.

⁵⁴ *Entrevista personal con Eduardo Rodríguez*, México D.F., 4 de junio de 1997.

De manera que, como afirma Lichbach, “los incentivos selectivos son *una* (aunque no *la*) base fundamental” para explicar la participación en una acción colectiva.⁵⁵ Y es que hay una dificultad *lógica* en las explicaciones basadas exclusivamente en los incentivos selectivos: presuponen la existencia del grupo y de las estructuras al interior del mismo que posibilitan la administración de los incentivos.⁵⁶ Como Elster nota,

The provision of selective incentives cannot be the general solution to the collective action problem. To assume that there is a central authority offering incentives often requires another collective action problem to have been solved already. [For example], before a union can force or induce workers to join, it must have overcome a free-rider problem in the first place.⁵⁷

Esto es, estamos ante un problema de acción colectiva ‘de segundo orden’, donde uno puede explicar la formación del grupo únicamente después de que un grupo más pequeño ha sido establecido. Los incentivos selectivos no pueden proveer una explicación satisfactoria de la formación *inicial* del grupo, cuando no había nadie que pudiese proveer beneficios (costos) adicionales a los (no)participantes.

Esto es particularmente importante si notamos la importancia que tiene la dimensión temporal en una acción colectiva, particularmente en la decisión individual de participar o no en ella. Primero, los costos y riesgos para aquellos que inician el grupo son relativamente mayores a los que enfrentan quienes se unen al grupo en una etapa posterior (v.g. crear una estructura --así sea informal-- para administrar los incentivos selectivos, en un momento en el que no está del todo claro qué es lo que está en juego). Segundo, unirse en las primeras fases de la acción colectiva quiere decir unirse en el momento en que existe la probabilidad más baja de éxito colectivo, pues éste sólo es posible una vez que se alcanza cierto umbral de miembros (umbral que, en el caso del CEU, era previsiblemente alto). ¿Por qué escogieron los activistas en cuestión, entonces, iniciar la formación de un grupo?

Una vez más aparece la posibilidad de, sin más, recurrir a la irracionalidad como ‘explicación’: los líderes ceuistas eran un puñado de individuos irracionales; por eso su participación en la fase inicial de la acción colectiva. Nuevamente propongo, sin embargo, la conveniencia de mantener el

⁵⁵ Mark Lichbach, art. cit., p. 388 (subrayado en el original).

⁵⁶ Algunos quizás observen que, para el caso que aquí nos ocupa, no resultaría empíricamente anómalo presuponer la existencia de dicho grupo inicial: después de todo existía un pequeño núcleo de activistas que, de tiempo atrás, venía realizando sus actividades político-estudiantiles en diversas Facultades, así como en los órganos del gobierno universitario con representación estudiantil (v.g. Consejo Universitario). Sin embargo, esto no puede resultar satisfactorio si es que queremos *explicar* el comportamiento de dichos individuos: ¿por qué ciertos estudiantes participaron en las fases iniciales de la formación del CEU? No se pierda de vista, además, que dichos estudiantes no fueron, simplemente, unos participantes más, sino que constituyeron la élite del movimiento: Carlos Imaz, Imanol Ordorika y Antonio Santos.

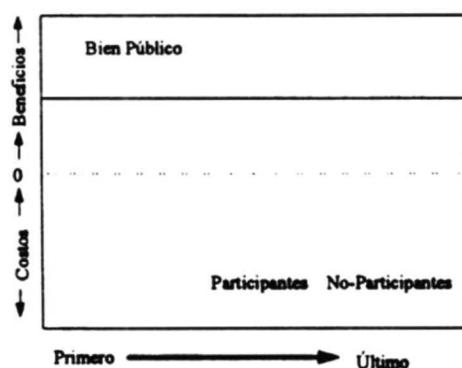
⁵⁷ Jon Elster, *The Cement of Society...*, p. 40.

supuesto de la racionalidad y la búsqueda del interés propio e introducir algunos refinamientos en nuestro modelo; básicamente –y a la luz de la dinámica de la acción colectiva–, los beneficios del liderazgo.

b. La dinámica de la acción colectiva y los beneficios del liderazgo. Una explicación tentativa de la participación de ‘los líderes’ del CEU⁵⁸

Revisemos a continuación, para tratar de arrojar luz sobre el ‘problema de segundo orden’ referido arriba, las implicaciones de *la dinámica* de la acción colectiva. La gráfica 1 ilustra simplemente que los beneficios públicos son los mismos para todos los participantes sin importar cuándo decidieron participar en la acción colectiva. Como he repetido en más de una ocasión, los estudiantes buscaban obtener unos beneficios que tenían un carácter público: mantener el *status quo* universitario (pase automático, segunda vuelta, número ilimitado de extraordinarios...) De alcanzarse, estos beneficios no podrían limitarse únicamente a aquellos estudiantes que hubieran contribuido (v.g. asistiendo a marchas) a detener la reforma propuesta por el Rector Carpizo. Nótese además que estos beneficios, al ser públicos, premian por igual a líderes que a bases del CEU.

Gráfica 1



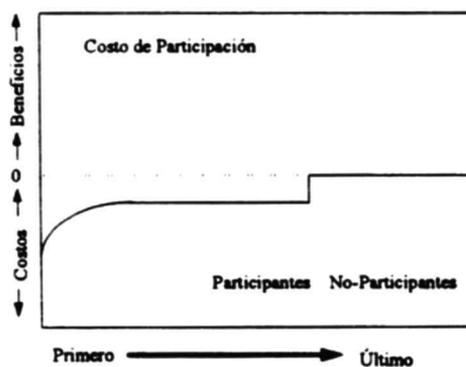
Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 110.

En la gráfica 2 se introduce una precisión importante: los costos de participación están en función de cuándo fue que el participante se unió al grupo. Los costos son mayores para los miembros iniciales, que han de cargar con los costos de organizar el incipiente grupo, de distribuir los incentivos selectivos y de esperar durante más tiempo los beneficios del éxito del grupo. Los costos de participación son menores para quienes se unen al grupo en las fases finales de la acción colectiva,

⁵⁸ Este apartado descansa, de manera primordial, en el alegato de Douglas Van Belle, “Leadership and Collective Action: The Case of Revolution”, *International Studies Quarterly*, vol. 40, no. 1, 1996, pp. 107-132.

porque tienen que contribuir muy poco --o nada-- en la organización del grupo y en la implementación de los incentivos selectivos, al tiempo que reciben los beneficios públicos casi inmediatamente.⁵⁹ Por ejemplo, contrástease la situación de los activistas estudiantiles --a la postre, los líderes del CEU-- que desde 1985 venían oponiéndose a diversas medidas del Rector con la de algún estudiante que hacia principios de 1987 decide unirse al movimiento estudiantil: mientras los primeros invirtieron meses de trabajo y activismo, cuando el éxito de la acción colectiva era incierto, al segundo le bastó participar en un par de marchas y en la huelga para obtener el mismo beneficio público (detener la reforma académica y mantener la laxitud del régimen escolar).

Gráfica 2



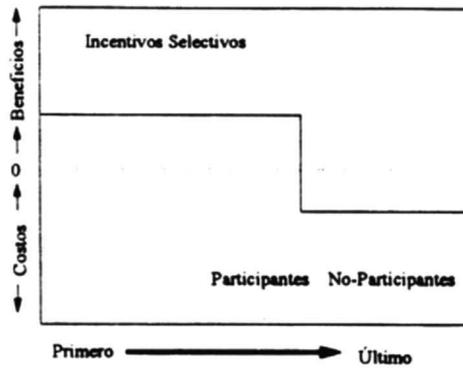
Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 110.

En la gráfica 3 se expresa simplemente que los beneficios selectivos son positivos para los participantes y negativos para los no-participantes. Si se prefiere considerar que los estudiantes no disponían de ningún incentivo negativo, simplemente habría que modificar la sección de la gráfica que corresponde a los no-participantes para hacer igual a cero los costos de no-participar en la acción colectiva.⁶⁰

⁵⁹ Evidentemente, los costos son cero para aquellos que deciden no participar.

⁶⁰ Sin embargo, quizás conforme se desarrolló el conflicto el CEU dispuso de algunos incentivos selectivos negativos de carácter no-material; es decir, de 'incentivos sociales': v.g. aislamiento o burla hacia los compañeros de salón que apoyaban la reforma académica y/o no asistían a las acciones colectivas del CEU. Sobre los incentivos no-materiales, véase Karl-Dieter Opp, "Soft Incentives and Collective Action: Participation in the Anti-Nuclear Movement", *British Journal of Political Science*, vol. 16, no. 1, 1986, pp. 87-112 y Mancur Olson, *op. cit.*, p. 60.

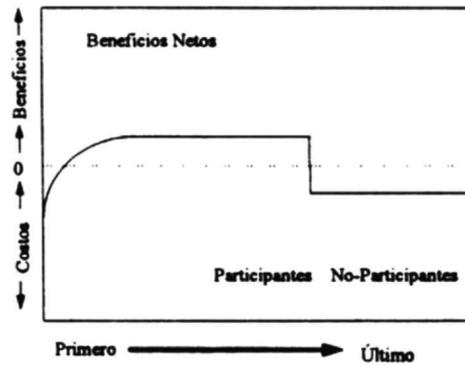
Gráfica 3



Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 110.

La gráfica 4, referida a los beneficios netos, demuestra cómo con los incentivos selectivos se procura eliminar la tentación del *free ride*; lo interesante es que quienes se unen inmediatamente antes del éxito colectivo tienen el mayor beneficio neto, mientras que aquellos que iniciaron la formación del grupo —dedicando recursos a la organización del mismo— parecieran derivar un beneficio neto negativo como recompensa por sus esfuerzos. ¿Acaso los principales líderes del CEU se comportaron como actores irracionales?

Gráfica 4



Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 110.

Este —aparente— dilema desaparece si incorporamos la noción de *beneficios del liderazgo*.⁶¹ El supuesto subyacente es el siguiente: los individuos inician la formación de grupos para actuar colectivamente —o se unen en las fases iniciales de la acción colectiva— ante la expectativa de convertirse en uno de los líderes del grupo, dado que el liderazgo supone la posibilidad de gozar de

⁶¹ La idea es original de Douglas Van Belle, art. cit. En el mismo sentido, véase el libro de Norman Frohlich, Joe Oppenheimer y Oran Young, *Political Leadership and Collective Goods*, Princeton, Princeton University Press, 1971.

beneficios adicionales. La distribución de los beneficios de liderazgo depende en buena medida del momento a lo largo del tiempo en que el individuo decide unirse a la acción colectiva (ver gráfica 5).



Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 113.

Más específicamente, los beneficios resultantes del liderazgo tienen algunas características fundamentales: son privados; recompensan a los participantes no sólo con unos beneficios netos mayores que el resto de los participantes, sino que ocurren *antes* en el tiempo; y son lo suficientemente grandes como para compensar los riesgos en que incurren los iniciadores de la acción colectiva. De tal modo que modificaremos, una vez más, nuestra ecuación, que ahora incluirá, también, los beneficios del liderazgo:

$$\text{Valor del bien público} + \text{Incentivos selectivos} + \text{Beneficios del liderazgo} - \text{Costo de participación} = \text{Beneficio individual}$$

El razonamiento es uno muy sencillo. El —por poner un ejemplo— organizador de una marcha de protesta gana prestigio como resultado de encabezar un grupo, aumenta sus posibilidades de influir efectivamente sobre las metas de la marcha y, muy probablemente, es quien resulta entrevistado al finalizar la marcha. Esto, en una palabra, significa mayor poder y mayores oportunidades políticas, tal como lo reconoce quien fuera uno de los principales líderes del CEU en la FE.⁶²

Los líderes del movimiento aparecíamos en los periódicos, salíamos fotografiados, y eso ya te daba una legitimidad importante frente a los estudiantes... no eras un hijo de vecino, eras un

⁶² Por supuesto, además del significado en términos de oportunidades políticas, ser líder suponía otros beneficios aparentemente menos relevantes (v.g. popularidad entre el sexo opuesto). Como afirma un estudiante de la FD: “La lucha que encabezaron [los líderes ceuistas] les otorgó una visibilidad política a nivel nacional, pero también los convirtió en una especie de ídolos, como figuras de *rock*, verdaderamente deseados por las chavas de las prepas y de la universidad, que querían [aunque fuera] tocar a alguno de estos cuates”. *Entrevista personal con Jesús Silva-Herzog Márquez, México D.F., 29 de abril de 1997.*

líder que salía en los periódicos... *eso potenciaba tu presencia pública y tu influencia política.*⁶³

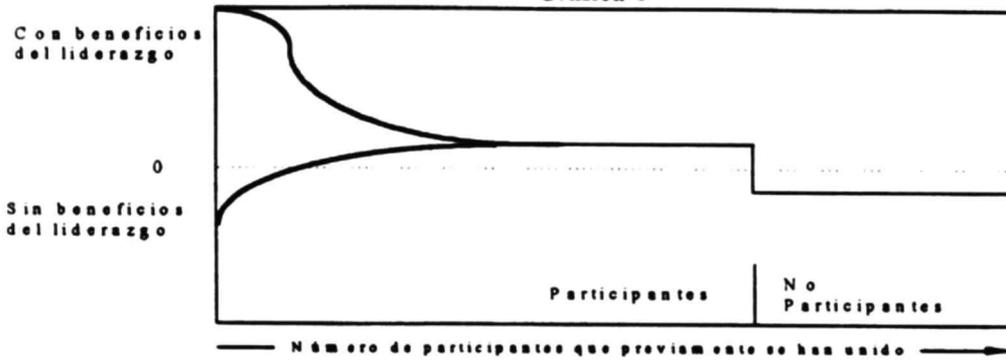
En la gráfica 6 se observa cómo la introducción de los 'beneficios del liderazgo' afecta la curva de los beneficios netos. Se considerará que los beneficios del liderazgo disminuyen a lo largo del tiempo o, si se prefiere, conforme aumenta el número de participantes. Los miembros iniciales del grupo esperan obtener enormes beneficios si tienen éxito —pero, incluso si el objetivo de la acción colectiva no se alcanza, hay beneficios privados resultantes de, simplemente, ser líder de un grupo político—, y el nivel absoluto de sus beneficios está en función del tamaño del grupo. Esto motiva que los participantes iniciales busquen a más participantes, a quienes se ofrecerá un rol de liderazgo en un segundo nivel como incentivo para que enfrenten algunos de los costos de la organización; a su vez estos líderes de un segundo nivel habrán de buscar a más participantes, quienes ofrecerán un rol de liderazgo en un tercer nivel como incentivo para que enfrenten algunos de los costos... Y así sucesivamente. En este sentido, el CEU estructuró un conjunto de incentivos que estimulaba el desarrollo de liderazgos —y clientelas— locales:

La estructura del CEU fue muy importante... Lo que nosotros hicimos fue apostar siempre a la movilización. La única manera de detener la reforma era con una movilización masiva del sector estudiantil... Esta apuesta definió la estructura del CEU: las escuelas [en] donde [simplemente] había activistas movilizados tenían un voto; las escuelas que ya habían hecho asamblea y habían elegido representantes tenían tres votos... Esto obligaba a los activistas a sacar la asamblea, no a simplemente ponerse de acuerdo entre ellos... metía una dinámica de masas, una dinámica exógena y no endógena entre los activistas.⁶⁴

⁶³ *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 15 de abril de 1997 (el subrayado es mío). Ricardo Becerra formó hacia mediados de 1989, junto con otros líderes intermedios del CEU (v.g. Ulises Lara de la FCPyS y Martí Batres de la FD), una corriente interna: la llamada Corriente por la Reforma Universitaria (CRU). Dicho grupo discrepó del radicalismo y apego al *status quo* de 'la corriente histórica' (Ordorika, Santos e Imaz) del CEU y, en efecto, llegó a tener una influencia política considerable, sobre todo por su capacidad de interlocución con las autoridades universitarias. Sin embargo, al no lograr desarrollar una clientela política extendida entre el estudiantado, terminó por perder peso y visibilidad hacia 1990, cuando se realizó el Congreso Universitario.

⁶⁴ *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997.

Gráfica 6



Fuente: Douglas Van Belle, art. cit., p. 113.

Para ilustrar los beneficios del liderazgo a través de los distintos 'estratos' de dirigentes ceuistas, comparemos la situación de los principales líderes ceuistas con la de un dirigente intermedio o 'local' (v.g. cuyo campo de acción se restringe a una Facultad específica). Según relata un estudiante ceuista, ocurrió lo siguiente:

[cuando se organizó la huelga estudiantil,] desde la Prepa 4 Andrea González lanza[ba] llamadas desesperadas *al celular* de Antonio Santos, exigiendo ayuda a gritos, pues en su escuela sólo había cuatro ceuistas queriendo cerrar las instalaciones. Finalmente llegó una comisión salvadora del CCH Oriente.⁶⁵

La élite del CEU tenía acceso tanto a los principales funcionarios de la UNAM, así como a la prensa escrita. Debe notarse que estos beneficios, antes que desaparecer, aumentaron conforme transcurrió el tiempo, por lo menos hasta la realización —entre mayo y junio de 1990— del Congreso Universitario.

Los representantes estudiantiles se fueron pareciendo cada vez más a los funcionarios universitarios... Había pasado tanto tiempo del fin de la huelga al Congreso que no sólo ya había otro Rector, sino que muchos de los activistas que yo ubicaba, miraron las sesiones plenarias desde los palcos de la prensa. Ahí me topé con [Alberto] Monroy y con [Antonio] Santos, quien traía un teléfono celular con el que, según él, se comunicaba con José Narro Robles... Me fui encontrando a todo el CEU con credenciales, algunas falsas, de fuentes periodísticas.⁶⁶

⁶⁵ Marco Levario Turcott, "Nuestros años felices. Recuerdos sobre el movimiento estudiantil del CEU", *Etcétera*, núm. 175, 6 de junio de 1996, p. 25 (el subrayado es mío). Además de celulares, durante la huelga universitaria los principales líderes ceuistas dispusieron de algunos automóviles como parte de la negociación con Rectoría "para cuidar la Universidad". *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 30 de julio de 1997.

⁶⁶ Fabrizio Mejía, art. cit., p. 22.

En cambio, los beneficios que cosechó una dirigente intermedia eran menos espectaculares: básicamente, la posibilidad de una mayor interacción —pasado el conflicto— con algunas autoridades universitarias también intermedias.

Guadalupe Rodríguez... mujer guapa... [y líder ceuista en la FCPyS] cosechaba sus excesos: fue invitada por las autoridades, en su calidad de consejera universitaria, para dar el banderazo de salida a algunas patrullitas de seguridad en la UNAM y se regocijaba siempre por saludar de besito y con singular alegría a las autoridades.⁶⁷

Los beneficios del liderazgo, pues, aunque diferenciados, estaban presentes para diferentes estratos: desde la élite del movimiento (v.g. Imaz, Ordorika, Santos...) hasta activistas locales ampliamente conocidos en sus respectivas Facultades.

[Como líder estudiantil intermedio] tenías mucha presencia en tu Facultad. A partir del final de movimiento [en 1987] y hasta '91, te puedo decir que no había políticamente gente más conocida en la Facultad [de Economía] que yo. Tenía acceso a todas las Academias de los maestros, a la Dirección en el momento que yo quisiera, acabé muy amigo del director. [Los funcionarios] te invitaban a muchas cenas, a restaurantes, hablaban mucho contigo. Y, bueno, yo no te quería hablar de esto, pero pues las chavas, [ante ellas] éramos figurones... ése era un componente más importante de lo que te imaginas.⁶⁸

Así, de manera análoga a lo que sucede en las burocracias, el poder y la influencia relativas de un líder estudiantil parecen estar relacionadas —en sentido positivo— con el número de individuos que se encuentran bajo ellos en la organización jerárquica. Y, aunque a medida que el liderazgo se refiere a un 'nivel inferior' los beneficios privados se reducen para eventualmente desaparecer, esto permite que el grupo alcance la membresía y la organización necesarias para implementar efectivamente los incentivos selectivos requeridos para trascender el problema de la acción colectiva —o del *free rider*. Es decir, estamos ante la solución racional del problema de acción colectiva de 'segundo orden' mencionado anteriormente, ante la *explicación* de la formación inicial del CEU.

Queda claro, entonces, que quienes decidieron emprender la organización de una acción colectiva estudiantil para detener la reforma de Carpizo eran, además de —y quizás antes que— estudiantes, *empresarios políticos*.

Carlos [Imaz], Imanol [Ordorika], Toño [Santos] y La Pita [Guadalupe Carrasco], la élite del movimiento durante el conflicto de 86-87, son activistas que tienen por lo menos diez años de estar en el activismo estudiantil... eran viejos veteranos de batallas universitarias. [El de 86-87] era el movimiento que ellos habían estado esperando [y buscando] por años... Imanol

⁶⁷ Marco Levario Turcott, art. cit., p. 28.

⁶⁸ Entrevista personal con Ricardo Becerra, México D.F., 30 de julio de 1997.

empieza como estudiante en la Facultad de Ciencias todavía con Soberón como Rector, allá por 79... Carrasco ya era una dirigente histórica del BIP [Buró de Información Política] de la Facultad de Ciencias, creo que también llevaba participando desde tiempos de Soberón... Además, Carlos e Imanol estuvieron muy metidos en la Universidad de Guerrero, y Toño en el PRT [Partido Revolucionario de los Trabajadores].⁶⁹

Esto explica el que, desde 1985, un grupo de estudiantes desplegara diversas manifestaciones de oposición ante la gestión del Rector Carpizo: estaban a la búsqueda de una oportunidad política para organizar una acción colectiva estudiantil. Inicialmente ubicaron dicha oportunidad en la iniciativa del Rector para el pago de cuotas voluntarias entre los estudiantes. Esta iniciativa, sin embargo, al tener un carácter estrictamente voluntario, no supuso una modificación sobre la estructura de incentivos de los estudiantes de la UNAM. No ocurrió lo mismo, sin embargo, tras la aprobación del primer paquete de la reforma académica: ahí encontraron estos activistas la oportunidad política que tanto tiempo habían estado buscando.

3. La no-cooperación inter-grupal: la interacción estratégica entre Rectoría y el CEU

Generalmente se da por sentado, sin más, que la cooperación es algo 'bueno'. Esto resulta natural si uno adopta la perspectiva de 'los jugadores': por ejemplo, la cooperación mutua beneficia a ambos participantes en un dilema del prisionero de dos personas. Sin embargo, no es difícil pensar en situaciones en que determinados actores buscan impedir, antes que posibilitar, la cooperación; por ejemplo, prevenir la formación de un cartel de productores con poder monopólico para fijar los precios de un producto, o evitar que los adversarios políticos coordinen entre sí sus acciones.⁷⁰

En el caso de la reforma académica y la movilización estudiantil se presentó, claramente, esta dualidad de la cooperación. Por un lado, los estudiantes de la UNAM que buscaban detener la modificación del *status quo* intentaron —y, como vimos, lograron— alcanzar una solución cooperativa para resolver el problema de acción colectiva que enfrentaban. Pero, por otro lado, Rectoría intentaba obstaculizar la cooperación al interior del CEU, como condición para facilitar la cooperación en un grupo social más amplio (v.g. los estudiantes de bachilleratos no-universitarios, los universitarios en general o, incluso, la sociedad). Así, una vez revisado lo ocurrido con la oposición potencial a la reforma académica (la formación del CEU), queda por referir, así sea brevemente, qué fue del apoyo potencial a la misma y, sobre todo, qué ocurrió en el curso de la interacción estratégica entre 'los

⁶⁹ Entrevista personal con Ricardo Becerra, México D.F., 15 de abril de 1997 (el subrayado es mío).

⁷⁰ Cfr. Thomas Schelling, *Choice and Consequence*, pp. 210-212.

estudiantes rebeldes' (el CEU) y 'la autoridad' (Rectoría), cuyo desenlace consistió en la cancelación del proyecto de cambio.

Como se mencionó en el capítulo previo, los principales ganadores resultado de introducir la reforma académica eran los estudiantes de los bachilleratos no-universitarios que aspiraban a ingresar a una carrera en la UNAM, en tanto la reglamentación del pase automático suponía romper con el cuasi-monopolio de que disfrutaban los bachilleres universitarios en las carreras con mayor demanda. Esto permitiría 'liberar' un buen número de lugares de nuevo ingreso, que en adelante se asignarían a partir de los resultados obtenidos en el examen de admisión, lo que pondría a competir bajo unas mismas reglas a la mayoría de los egresados del bachillerato universitario (aquellos con un promedio menor al ocho que tardaron más de tres años en completar el ciclo escolar) y a los egresados de otro tipo de bachilleratos. Éstos, sin embargo, enfrentaban —en tanto grupo latente— un problema de acción colectiva aún más complicado que el de los bachilleres universitarios, que no lograron resolver.⁷¹

Para empezar, los estudiantes de bachilleratos no-universitarios, además de formar un grupo latente de gran tamaño, tenían una escasa interacción entre sí. ¿Cómo podían establecer contacto los afectados con la permanencia del pase automático si, en general, los estudiantes no se conocían entre sí? Los estudiantes egresados de una misma preparatoria 'X', en efecto, se conocían entre sí y podían —si era el caso— reconocerse mutuamente como aspirantes a ingresar a una carrera en la UNAM. Pero estos estudiantes poco o nada sabían acerca de los miles de estudiantes de otras preparatorias que estaban en la misma situación.

Además, a diferencia de lo que ocurre en el bachillerato universitario, en la gran mayoría del resto de las preparatorias no suele haber estudiantes desarrollando 'activismo político', entre otras cosas, porque el resto de las preparatorias no tiene órganos análogos al Consejo Universitario o a los Consejos Técnicos, que otorgan 'voz' a los estudiantes. Así, es difícil pensar en estudiantes de nivel medio-superior (no-universitarios) convertidos en empresarios políticos. De hecho, estos estudiantes no tienen precedente alguno en tal sentido: aun cuando, en 1986, la institución del pase automático llevaba ya dos décadas de afectar sus intereses (v.g. disminuyendo su probabilidad de ingreso a la UNAM), prácticamente nunca se había organizado una acción colectiva que presionara por la revisión de dicha institución.⁷²

⁷¹ Es difícil construir una explicación detallada a este respecto. Y es que, si explicar por qué ocurrió un evento 'X' suele ser una tarea compleja, ni qué decir de intentar explicar por qué *no* ocurrió un evento 'Y'.

⁷² La excepción a este respecto la constituye el Colegio de Bachilleres, donde han aparecido, de manera intermitente, esfuerzos por organizar un movimiento en demanda no de la desaparición del pase automático, sino de su extensión a los egresados de dicha escuela.

Finalmente, debe decirse que Rectoría no desarrolló acción alguna para tratar de obtener, específicamente, el apoyo de los estudiantes de otro tipo de bachilleratos, aun cuando éstos eran los principales beneficiarios de la reglamentación del pase automático. Los funcionarios de Rectoría se limitaron a visitar los planteles del bachillerato universitario, en un esfuerzo –fallido– por desactivar la oposición estudiantil.⁷³ Sin embargo, nunca desplegaron una estrategia para tratar de concitar el apoyo de los estudiantes de otros bachilleratos hacia la reforma académica, particularmente en lo tocante a la reglamentación del pase automático.

Ahora bien, más allá del problema de acción colectiva que enfrentaban los estudiantes de bachilleratos no-universitarios, resulta evidente que Rectoría, en tanto máxima autoridad ejecutiva al interior de la UNAM, disponía de diversos recursos para intentar ‘sacar adelante’ su proyecto de cambio. Por ejemplo, Rectoría podía ofrecer recompensas privadas a los rebeldes potenciales, en un intento por hacer de los estudiantes unos *paid-riders*, que se abstuvieran de participar en el CEU y, además, formaran una organización estudiantil alternativa. Es decir, transformar la rebelión estudiantil en una pugna *entre* los estudiantes.⁷⁴

Este fue un curso de acción que Rectoría desarrolló –básicamente, a través de la Secretaría de la Rectoría– sin mucho éxito. Según algunos, la provisión de incentivos selectivos explica la formación –y, al mismo tiempo, el fracaso– del único grupo de estudiantes de la UNAM que apoyó de manera relativamente organizada el primer paquete de la reforma académica y disputó el monopolio de la representación estudiantil al CEU: VU.⁷⁵ Aparentemente los intentos de Rectoría por encauzar y controlar la acción de este grupo fueron a tal punto evidentes que terminaron por constituir un incentivo negativo para muchos estudiantes que, en principio, veían con buenos ojos el proyecto del Rector.

Voz Universitaria fue un movimiento que no llegó a perfilar una identidad distinguible, que pudiera ser vista como una voz auténtica e independiente. El sello de carpizistas no se pudo borrar, quizás por incapacidad de defender una posición distinta, pero también por la incapacidad de la propia Rectoría por tolerar que hubiera voces independientes dentro de los

⁷³ “La estrategia de comunicación fue poco efectiva... Llegábamos a los CCH’s y los planteles de la ENP los funcionarios, de corbata, representando la figura del *establishment*... y nos dábamos cuenta de que ya se nos habían adelantado... el CEU les había vendido la reforma como ‘no los van a dejar entrar, la UNAM se privatiza, su única opción de movilidad social desaparece’. Eso prendió entre los estudiantes de bachillerato. La verdad es que salíamos por piernas, porque de chillidos y mentadas no bajaba...” *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 23 de abril de 1997.

⁷⁴ Cfr. Mark Lichbach, art. cit., p. 409.

⁷⁵ Antes, el 30 de octubre de 1986, se registró un primer intento –básicamente, de estudiantes de la FM, la FCyA, la FO y la FD– por organizar una acción de apoyo hacia la reforma académica: la Unidad Académica Estudiantil (UNACE). De ésta, sin embargo, jamás se volvió a saber nada, a excepción de dos desplegados publicados en *La Jornada* los días 4 y 25 de noviembre de 1986.

estudiantes no-ceuistas. Hubo una intención muy pedestre de las autoridades de manipulación burda de estas organizaciones estudiantiles que finalmente las hizo fracasar.⁷⁶

Después de todo, puede resultar costoso --para quien decide hacer política estudiantil-- aparecer como el simple 'brazo estudiantil de Rectoría': un activista en dicha situación, aun ganando recursos en el corto plazo, puede perder credibilidad ante su clientela potencial.⁷⁷ Pero quizás el mayor problema de VU consistió en el tipo de incentivos que destinaba, antes que a sus líderes, a sus bases como resultado de participar. Parece difícil pensar --a diferencia de lo ocurrido en las acciones colectivas ceuistas-- que el grueso de los asistentes a los pocos actos masivos realizados para apoyar la reforma académica hayan visto en la participación un beneficio antes que un costo. De manera que los beneficios de participar en las acciones colectivas de VU no parecen haber constituido un incentivo lo suficientemente atractivo para concitar la asistencia masiva de estudiantes en los actos de apoyo hacia la reforma académica.

Ciertamente, *de gustibus non est disputandum*. Sin embargo, los resultados obtenidos por VU parecen indicar que buena parte de su mercado político potencial --principalmente, estudiantes de licenciatura-- prefirió hacer a un lado los discursos que distinguidos profesores como Ignacio Burgoa ("ante ágora tan selecta... ante [esta] preciosísima multitud [sostengo que] ...son anti-universitarios quienes llaman a un paro, y [que] ello entraña un delito de lesa humanidad") o Trifón de la Sierra (quien, tras precisar así llamarse, le aclaró a su auditorio: "la raza de la que habla el lema de la Universidad Nacional es la de los terrícolas...") pronunciaron en el único acto masivo de VU.⁷⁸ Así, no obstante el éxito relativo de esta acción, el siguiente evento masivo convocado por VU fracasó ostensiblemente: la gran marcha anti-huelga del 5 de febrero hubo de ser cancelada de último momento por falta de asistencia.⁷⁹ Seguramente algunos de estos estudiantes optaron, simplemente, por abstenerse de participar en VU. Otros más quizás se incorporaron a la 'fiesta' del CEU. En cualquier caso, de VU poco se volvió a saber en el curso de los meses siguientes.

Ahora bien, uno de los elementos fundamentales para explicar la suerte de la reforma académica consiste en revisar los rasgos básicos de la *interacción estratégica* entre el CEU y Rectoría. Sostener que estos dos actores se encontraban en una *situación* estratégica quiere decir, simplemente, que cada

⁷⁶ Entrevista personal con Jesús Silva-Herzog Márquez, México D.F., 29 de abril de 1997.

⁷⁷ Entrevista personal con Jorge Mesta y María Eugenia Espinoza, México D.F., 28 de mayo de 1997.

⁷⁸ Palabras atribuidas a los oradores en el acto del 21 de enero en apoyo a la reforma académica. Cfr. *La Jornada*, 22 de enero de 1987. Ese mismo día, pero por la tarde, día el CEU congregó a una multitud en el Zócalo capitalino, en un acto en que el 'orador' más festejado aparentemente fue un grupo de *rock* ('La Maldita Vecindad y los Hijos del Quinto Patio').

⁷⁹ Según *La Jornada* del 6 de febrero de 1987, únicamente se presentaron 25 estudiantes al Monumento a Alvaro Obregón, sitio del que partiría la marcha.

actor, junto con los cursos de acción que podía tomar, era parte del entorno del otro actor —y una parte relevante para el comportamiento del otro.⁸⁰ Conviene, entonces, aclarar cuál era la estructura en que se enmarcaba dicha interacción.

Como se ha dicho, los líderes ceuistas percibieron, prácticamente desde las primeras fases de la acción colectiva estudiantil, que Rectoría difícilmente optaría por un curso de acción no-cooperativo, donde por no-cooperativo se entiende la aplicación de sanciones reglamentarias contra los estudiantes (v.g. suspensiones). La inviabilidad de que Rectoría optara por una estrategia no-cooperativa en su afán por desactivar la oposición ceuista hacia la reforma académica era una percepción compartida por funcionarios y estudiantes. Según unos y otros:

Había sanciones [disponibles], pero no se utilizaron... utilizarlas era contra-productivo para la autoridad... Si tú tienes algo y lo usas, y se vuelve contra ti, pues mejor no lo usas; como si no existiera.⁸¹

Yo creo que Rectoría sí pensó en utilizar sanciones, pero se sorprendieron por la velocidad con que creció el movimiento... en muy poco tiempo, en el plazo de un mes, el movimiento era tan grande que atacar a los líderes con sanciones hubiera sido echar más leña al asador... Y lo mismo ocurrió en términos de represión externa.⁸²

Así, el curso de acción no-cooperativo de Rectoría (v.g. imponer sanciones a líderes ceuistas) resultaba no-creíble, lo mismo como promesa que como amenaza.⁸³ Este problema de credibilidad modificó de manera fundamental la estructura del juego estratégico entre 'la autoridad' y 'los rebeldes potenciales'. Más específicamente, permitió que el *chicken game* en que se encontraban el CEU y el Rector se resolviera en favor del CEU.

Como podrá observarse (ver cuadro), un 'juego del gallina' presenta algunas características específicas. Para empezar, los jugadores no tienen —a diferencia de un dilema del prisionero— una

⁸⁰ Con el subrayado busco remarcar, siguiendo a Schelling, que lo estratégico es la situación en que se encuentran los actores, antes que 'la personalidad' de los mismos. Thomas Schelling, *Choice and Consequence...*, pp. 198-204.

⁸¹ *Entrevista personal con funcionario de Rectoría, México D.F.*, 3 de abril de 1997.

⁸² *Entrevista personal con Imanol Ordorika, México D.F.*, 17 de julio de 1997. Aunque por razones distintas a las que esgrime Ordorika, 'El Pino' también asegura que el uso de sanciones estaba descartado como curso de acción de Rectoría para intentar controlar el activismo de los estudiantes: "El Rector Carpizo... nunca utilizó la amenaza de expulsión. Él, de alguna manera, como constitucionalista, fue coherente. Carpizo cometió errores, eso es otra discusión... pero nunca fue un Rector coercitivo a la usanza de un Soberón o de un Chávez. Es cierto que hubo directores que por iniciativa propia se encargaron de correr a gente como Daniel Cazés o Marcela Lagarde. Pero eso, te lo garantizo, fue por iniciativa propia". *Entrevista personal con Salvador Martínez Della Rocca, México D.F.*, 14 de julio de 1997.

⁸³ Quizás existió un periodo de tiempo relativamente corto en el que Rectoría podría haber recurrido a este curso de acción sin generar efectos contraproducentes (v.g. cuando los activistas estudiantiles tenían todavía poca visibilidad y poca clientela). Por supuesto, no está claro si el uso de sanciones habría efectivamente controlado el activismo de estos estudiantes o, por el contrario, lo habría exacerbado. El Rector Carpizo parece haber pensado en 1986 esto último; el Rector Barnés, en 1997, parece haber pensado lo primero (véase el Apéndice 5).

estrategia dominante, lo que nos sitúa ante un juego con equilibrios múltiples.⁸⁴ Son dos los equilibrios posibles: (T,S) y (S,T). Sin embargo, no hay una vía única o evidente que permita elegir entre dichos equilibrios: el CEU prefiere el primero, mientras Rectoría prefiere el segundo. La cuestión fundamental, entonces, reside en que un jugador logre comprometerse creíblemente con un curso de acción no-cooperativo, para así orillar al otro jugador a elegir un curso de acción cooperativo.⁸⁵ Una vez logrado esto, la situación habrá alcanzado un equilibrio. Así, en el momento en que la posibilidad misma de un comportamiento no-cooperativo por parte de Rectoría (repito, donde por no-cooperativo se entiende, al menos, la imposición de sanciones a los líderes ceuistas) se convirtió en un curso de acción no-creíble, los líderes del CEU tuvieron un poderoso incentivo para ‘atarse de manos’ en un curso de acción no-cooperativo. El juego, pues, alcanzó bien pronto el equilibrio preferido por el CEU (T,S).

		Juego del gallina	
		Rectoría	
CEU	Cooperar	R=3, R=3	S=1, T=5
	No-Cooperar	T=5, S=1	P=0, P=0

Nota: en un *chicken game* se cumple la siguiente condición: $T > R > S > P$.
Fuente: Con base en George Tsebelis, *op. cit.*, p. 61.

Este equilibrio marcó la interacción estratégica subsecuente entre Rectoría y el CEU. De un lado, Rectoría cedía: dialogando en público con los estudiantes y relajando en más de una ocasión las modificaciones institucionales impugnadas. Del otro lado, el CEU mantenía su demanda inicial sin modificación alguna: derogación absoluta primer paquete de la reforma académica. Quizás esta situación nunca fue tan clara como durante el diálogo público de enero de 1987, evento que, en buena medida, definió la imposibilidad política de implementar el primer paquete de la reforma académica.

El 18 de diciembre de 1986, tras una semana de jaloneos sobre su formato e integración, Rectoría aceptó realizar un diálogo público con el CEU. El acuerdo contemplaba la transmisión radial en vivo --por Radio UNAM-- de las sesiones, cuya sede, el Auditorio Justo Sierra (o Ché Guevara) de la FFyL, estaría abierto al público. Cada parte estaría representada por 10 personas, y las discusiones se dividirían en dos rondas: la primera, del 6 al 12 de enero, sobre los Reglamentos de Inscripciones, Exámenes y Pagos; y la segunda, del 13 al 28 de enero, sobre las ‘condiciones generales de

⁸⁴ Estamos ante un equilibrio cuando ningún jugador tiene un incentivo individual para hacer un movimiento distinto. Cfr. Iain McLean, *op. cit.*, p. 195.

⁸⁵ En este tipo de juego la existencia de un resultado que es peor para todos (P,P) puede llegar a empujar a los jugadores hacia la cooperación (R,R). Sin embargo, esto no aplica al juego estratégico entre el CEU y Rectoría: al no ser creíble el curso de acción no-cooperativo de la Rectoría, el CEU no temía la ocurrencia de este resultado.

estudio'.⁸⁶ Además, el 28 de enero el Rector convocaría al Consejo Universitario para la aprobación formal de los acuerdos entre las partes.⁸⁷

De entrada, la decisión de Rectoría de aceptar un diálogo público con el CEU bajo las condiciones acordadas sorprendió a más de uno, incluidos funcionarios de Rectoría y estudiantes.⁸⁸ Debe subrayarse que para esas fechas Rectoría ya mantenía un diálogo privado directo con el CEU, conocido como 'la pista chica' o 'las conversaciones de Providencia'.⁸⁹ Así, aparentemente al comenzar la segunda quincena de noviembre ya se habían realizado algunas entre el CEU y los representantes del Rector en la casa del Dr. Alfonso Millán. Según recuerda Ordorika, "el diálogo público fue acordado cuando la pista chica apenas empezaba... Se estableció muy pronto".⁹⁰

Ahora bien, no está del todo claro quién tomó dicha decisión. Según los estudiantes, la decisión la tomó Carpizo.⁹¹ Según dos cercanos colaboradores del Rector, la decisión de aceptar el diálogo público —y su formato— la tomó el Dr. Millán por su cuenta:

Cuando se empezó a hablar de diálogo [público] ellos pedían dos cosas: que fuera público y que fuera en radio... mi posición, como la de Jorge [Carpizo], era negociar o una cosa o la otra... yo creía que no debíamos de aceptar las dos cosas.... Si hubiera sido en Radio Universidad, pues el ambiente hubiera sido más calmado, sin gritos, con gente que dialoga tranquilamente. Si era público, pero sin radio, bueno, pues a lo mejor iba a atraer público y terminar en desorden, pero sólo se iban a enterar los que estuvieran ahí, no todo México, ni siquiera toda la Universidad. A mí me parecía gravísimo que fueran las dos cosas, y Carpizo estaba de acuerdo... Como yo lo recuerdo, los del CEU insistían en las dos condiciones, entonces Millán pidió un receso, yo pensé que iba a hablar con el Rector... yo ya había tenido una discusión con Alfonso al respecto, él decía —había habido una experiencia reciente en el Senado o la Cámara de Diputados, con debates transmitidos por radio— 'nadie oye esas cosas,

⁸⁶ Las delegaciones que una y otra parte designaron fueron las siguientes. Por Rectoría: Carlos Barros (Secretario de la Rectoría), Raúl Carrancá (FD), Fernando Curiel (Coordinador de Extensión Universitaria), José Dávalos (FD), Jorge del Valle (Director de Orientación Vocacional), Humberto Muñoz (Coordinador de Humanidades), José Narro (Secretario General), Mario Ruiz Massieu (Director General de Planeación), José Sarukhán (Instituto de Biología) y Ernesto Velasco (Director de la FA). Por el CEU: Luis Alvarado (ENEP Acatlán), Guadalupe Carrasco (FC), Andrea González (ENP-4), Antonio González (CCH-6), Carlos Imaz (FCPyS), Leyla Méndez (ENP-5), Oscar Moreno (CCH Azcapotzalco), Imanol Ordorika (FC), Antonio Santos (FFyL), Miguel Salinas (CCH Oriente). René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, pp. 122-123 y Germán Álvarez, *op. cit.*, pp. 77-78.

⁸⁷ Cfr. René Rivas y Hugo Sánchez, *op. cit.*, pp. 100-101.

⁸⁸ "Muchos pensábamos que Rectoría jamás iba a aceptar el diálogo público, estaba fuera de nuestro horizonte. Ése fue el momento más importante para el movimiento". *Entrevista personal con Ricardo Becerra*, México D.F., 15 de abril de 1997. Inclusive uno de los funcionarios que asistió al diálogo público como representante del Rector, dice: "debo reconocer que me sorprendió la decisión de aceptar el diálogo público. Tengo el convencimiento de que se cedió a esa petición no por presiones irresistibles ni por ingenuidad, sino como una muestra de buena voluntad en la búsqueda de la solución del conflicto". *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 14 de diciembre de 1996.

⁸⁹ El segundo de estos motes se debe a que así se llama la calle de San Jerónimo en que se encontraba la casa del Dr. Millán.

⁹⁰ *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997.

⁹¹ Los líderes del CEU aseguran haber presenciado el momento en que Millán se comunicó telefónicamente con el Rector para que éste tomara la decisión respecto de la posibilidad de sostener un diálogo público. *Entrevista personal con Carlos Imaz*, México D.F., 30 de junio de 1997.

no va a tener ninguna importancia, ¿quién escucha esos debates?’ Además, no podemos ser anti-democráticos, es una demanda histórica desde el ‘68. Cuando regresa, acepta realizar el diálogo... realmente, hasta donde sé, fue una decisión que tomó él solo, sin consultar al Rector.⁹²

Más allá del origen de la decisión, los resultados del diálogo público parecen haber arrojado costos considerables para Rectoría o, al menos, para su proyecto de cambio. Lo ocurrido durante la segunda semana de enero en la FFyL más que confirmó las sospechas de quienes veían en las condiciones del diálogo una desventaja inicial importante para la delegación de Rectoría. Y, si la desventaja inicial para los representantes del Rector era considerable, ésta, lejos de reducirse, pareció ampliarse conforme corrieron los días:

Las primeras pláticas, los primeros días, el [auditorio] Justo Sierra [de la FFyL], estaba medio vacío.... Pero claro, los gritos, el desorden, la pachanga, bocinas en todo el *campus*, y encima transmitido por radio. Fue una cosa impresionante [el cambio] de las primeras reuniones, del auditorio medio vacío, a las últimas, en que no podías ni entrar... Ya al final nos gritaban, nos aventaban cosas...⁹³

Para algunos Rectoría equivocó en su estrategia argumentativa durante el diálogo público: desarrolló argumentos poco atractivos, que difícilmente ‘llegaban’ al auditorio. Un problema de *marketing* político, si se quiere. “El lenguaje acartonado y regañón que... mostraron los representantes del Rector fue, sin duda, un factor que volcó las simpatías de muchos estudiantes y profesores [hacia el CEU]”.⁹⁴ Lenguaje que, como reconocen incluso algunos de quienes colaboraron con Rectoría, tenía más pompa que elocuencia:

Muchas de las gentes que apoyaban a Rectoría no tenían un discurso lógico, claro, atractivo... se iban por el lado de la retórica. Era terrible, la gente del CEU tenía argumentos muy puntuales que [los representantes de Rectoría] no sabían rebatir... tenía que ver con el

⁹² *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 3 de abril de 1997. Esta misma versión la corroboró otro funcionario de Rectoría (entrevistado el 23 de abril de 1997). Nunca quedó del todo clara la participación del Dr. Millán como principal negociador del Rector ante los estudiantes y, sobre todo, su postura —y compromiso— con el proyecto de la reforma académica. Dice Ordorika: “Millán tuvo un papel muy protagónico, para bien y para mal... quizás la parte más importante de su papel fue haber conducido a las partes al diálogo público... Aun a esta distancia, no entiendo muy bien el rol de Millán... creo que había una parte bien intencionada de favorecer el diálogo, la no-confrontación... Pero había también una parte, no digo que ilegítima, pero de querer ser un actor central en todo el proceso... *Era un representante del Rector que no representaba al Rector, que se ponía en medio pero no defendía. Para nosotros era muy útil, incluso en un momento dado pensamos que jugaba como si fuera nuestro, aunque nunca estuvo claro si coincidía con el planteamiento de fondo del movimiento... Ciertamente dejó de defender el planteamiento de Carpizo, hubo una ruptura fuerte entre ellos al final*”. *Entrevista personal con Imanol Ordorika*, México D.F., 17 de julio de 1997 (el subrayado es mío). Contrástese con Jorge Carpizo, “Informe final. 1985-1988”, *op. cit.*, p. 827, donde afirma: “soy consciente de que cometí errores... por ejemplo, haberme equivocado en algunas designaciones”.

⁹³ *Entrevista personal con funcionario de Rectoría*, México D.F., 3 de abril de 1997.

⁹⁴ Marco Levario Turcott, *art. cit.*, p. 23.

entrenamiento de un lado y del otro... por el lado de Carpizo gente como Carrancá o Dávalos manejaban la retórica y el discurso de los abogados de la vieja escuela... por otro lado, estaban jóvenes que manejaban argumentos lógicos muy sencillos junto con manifestaciones terriblemente populistas, que a la menor provocación arrancaban el 'duro, duro'... Yo me acuerdo que, tras bambalinas y muy angustiado, les mandaba [a los representantes del Rector] una tarjeta con un argumento de cómo debían contestar una pregunta, y ellos me decían: 'es que es un argumento demasiado simple'. Yo les decía: 'el problema es si es bueno o no, y si es bueno y simple, pues doblemente bueno'. Ellos lo que querían era echarse unos rollasos...⁹⁵

Sin embargo, quizás el problema que enfrentó Rectoría durante el diálogo público no radicaba —al menos no únicamente— en la calidad y forma de sus argumentos. Y es que, de hecho, la situación parece haber sido una de negociación o regateo (*bargaining*) antes que de argumentación racional (*arguing*).⁹⁶ Es difícil pensar que el CEU asistía al diálogo público con el objetivo de convencer a —o ser convencido por— Rectoría. Después de todo, Segovia tiene razón cuando dice: "las 'conquistas universitarias'... son un privilegio... [y] los privilegios no se razonan, se ejercen".⁹⁷ Así, el CEU *no* asistió al diálogo con la expectativa de alcanzar una solución de compromiso con Rectoría, sino de otorgar mayor visibilidad —principalmente hacia afuera de la UNAM— al conflicto estudiantil.⁹⁸

De entrada, los representantes ceuistas sabían que no podían ceder, si es que querían explotar políticamente una situación que lucía hartamente ventajosa. Expresado en términos más formales, los líderes parecen haber estado ante una situación con la forma de un —envidiable— *deadlock* o punto muerto: hiciera lo que hiciera el Rector, lo que pagaba en términos políticos era no-ceder.⁹⁹ Carpizo podía ceder y relajar su primer paquete de reformas, esperando llegar a una solución de compromiso. O bien podía tratar de mantenerlo sin modificación alguna y alargar el conflicto, esperando un desgaste del movimiento estudiantil (cosa que era por demás improbable en un año pre-electoral que se avisoraba especialmente agitado; así, todo indicaba que, dado el calendario político, el tiempo operaba contra el Rector, no contra los estudiantes). Cualquiera que fuera el curso de acción de Rectoría, al CEU le convenía no-ceder; es decir, mantener su demanda de derogación absoluta y prolongar el conflicto. Sus líderes sabían que los costos de no-ceder eran muy bajos y los beneficios muy altos: quedaba aún mucho por cosechar en términos políticos.

⁹⁵ Entrevista personal con funcionario de Rectoría, México D.F., 3 de abril de 1997.

⁹⁶ Según la distinción que presenta Jon Elster, *Political Psychology...*, pp. 24-25.

⁹⁷ Rafael Segovia, "Las voces y el ruido", en *op. cit.*, p. 559.

⁹⁸ Y así lo reconoce uno de los principales líderes del CEU: "[Durante el diálogo público] los estudiantes nos dirigimos por la radio no a la Rectoría de la Universidad sino a los universitarios y al pueblo de México". Carlos Imaz, "El invierno estudiantil mexicano", *Nexos*, núm. 113, 1987, p. 42.

⁹⁹ Para un tratamiento más formal sobre los puntos muertos, véase George Tsebelis, *op. cit.* p. 61.

Teníamos un movimiento en absoluto ascenso, crecía y crecía: cada marcha era más y más gente. El diálogo público nos daba todo lo que deseábamos en términos de coyuntura política: sabíamos que no nos iban a reprimir y teníamos un movimiento en absoluto ascenso... Cada marcha era más y más gente, cada día eran más entrevistas, cada día teníamos mayor prestigio... No tenía sentido dar un frenón, estábamos cosechando mucho todavía.¹⁰⁰

Así, a pesar de las dos ofertas de Rectoría, primero atenuando los posibles costos de la introducción de la reforma académica, y luego relajando el contenido de algunas modificaciones impugnadas (v.g. Reglamentos de Inscripciones y de Exámenes) y cancelando incluso el de otras más (v.g. Reglamento de Pagos), el CEU no se movió ni un ápice de su posición inicial: derogación absoluta. Esto le permitió prolongar el conflicto, realizar la huelga, obtener aún mayor visibilidad política y, finalmente, el 10 de febrero, conseguir el mantenimiento del *status quo*.

En esta fecha, con una votación de 90 consejeros a favor y tres abstenciones, se aprobó “la suspensión de los tres reglamentos aprobados... el 11 de septiembre de 1986... los de Inscripciones, Exámenes y Pagos”.¹⁰¹ Se acordó que estos tres reglamentos formarían parte de la agenda de “un Congreso Universitario... plural y democrático” en el que, “con la participación de todos los sectores de la comunidad”, se discutirían “los principales problemas” de la UNAM.¹⁰² De esta forma, el CEU vio satisfecha la segunda de sus demandas: el compromiso de la autoridad universitaria de realizar un Congreso Universitario cuyas conclusiones asumiría el Consejo Universitario.

A partir de esa fecha, la UNAM emprendió una “larga marcha hacia el Congreso [Universitario]”, pues sentar las bases para su realización “se convirtió en una tarea laberíntica”.¹⁰³ Los preparativos de la Comisión Especial del Consejo Universitario (CECU) para fijar las reglas a partir de las cuales se elegirían a los profesores y alumnos que formarían parte –junto con representantes designados de Rectoría y el STUNAM– de la Comisión Organizadora del Congreso Universitario (COCU) tomaron prácticamente todo el año de 1987 y polarizaron a la Universidad en dos grandes bloques: el de Rectoría y el del CEU.¹⁰⁴ La elección en cuestión –apenas el primer paso hacia el Congreso– finalmente se llevó a cabo el 3 de diciembre.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Entrevista personal con Ricardo Becerra, México D.F., 15 de abril de 1997.

¹⁰¹ Cfr. “Resumen de la sesión ordinaria del Consejo Universitario del 10 de febrero de 1987”, en Alicia Alarcón, *op. cit.*, p. 314.

¹⁰² *Ibid.*, p. 254.

¹⁰³ La frase es de José Woldenberg, *op. cit.*, p. 53.

¹⁰⁴ La integración de la CECU se definió en la sesión misma del 10 de febrero. Cfr. “Sesión Ordinaria del Consejo Universitario del 10 de febrero de 1987”, en Alicia Alarcón, *op. cit.*, p. 308.

¹⁰⁵ Sobre la fórmula electoral que se utilizó en aquella ocasión (que requería que una planilla obtuviese al menos 28% de los votos para tener al menos un representante), así como sobre los resultados de la misma, véase José Woldenberg, “Pésima fórmula electoral” y “Después de los números”, en *op. cit.*, pp. 69-71 y pp. 74-76.

Sin embargo, los pasos subsecuentes para realizar el Congreso llevaron aún más tiempo. Trascendieron, con mucho, el rectorado de Carpizo, que terminó en diciembre de 1988, tras un año de pugnas verbales con el CEU y, en general, un clima de efervescencia política: tomas de Rectoría e incluso huelgas de hambre por parte de los estudiantes ceuistas;¹⁰⁶ la incursión del neo-cardenismo en la UNAM;¹⁰⁷ actos de violencia durante la elección de consejeros estudiantes en la FD;¹⁰⁸ una huelga del STUNAM en noviembre.¹⁰⁹ Aunque en diciembre de 1988 fue designado como Rector José Sarukhán; la realización del Congreso Universitario hubo de esperar, todavía, poco menos de dos años: fue hasta mayo de 1990 cuando finalmente se realizó dicho evento, cuyos resultados fueron, en el mejor de los casos, magros.¹¹⁰

4. Conclusión

La aprobación del primer paquete de la reforma académica constituyó una condición necesaria pero no suficiente para la organización de la acción colectiva de los estudiantes de la UNAM. Aunque los estudiantes veían lastimados sus intereses con la modificación del *status quo*, éstos enfrentaban un problema de acción colectiva, en tanto los beneficios de mantener dicho estado de cosas (v.g. pase automático o segundas vueltas) tenían un carácter público: no podían restringirse únicamente para aquellos que hubieran contribuido a su mantenimiento. Sin embargo, un análisis más cuidadoso revela que quienes participaron en el CEU efectivamente tuvieron incentivos individuales para hacerlo. Por un lado las bases del movimiento, que se unieron durante las fases intermedias y finales de la acción colectiva, tuvieron un incentivo individual muy particular para participar: la participación misma. Marchas, plantones, festivales musicales y la huelga misma suponían un beneficio privado —no un costo— para los estudiantes participantes. Por otro lado los líderes del movimiento, que se unieron durante la fase inicial de la acción colectiva —cuando el éxito del movimiento era más incierto y existía una escasez relativa de incentivos selectivos—, también tenían un incentivo individual para participar: obtener, ante la expectativa de convertirse en los líderes del grupo, los beneficios del liderazgo de un movimiento estudiantil. Una vez constituido superados sus

¹⁰⁶ *La Jornada*, 9 y 11 de febrero de 1988.

¹⁰⁷ *La Jornada*, 27 de mayo de 1988.

¹⁰⁸ *La Jornada*, 21 de junio de 1988.

¹⁰⁹ José Woldenberg, "La difícil huelga de la UNAM", en *op. cit.*, pp. 101-102.

¹¹⁰ Básicamente, consistieron en la introducción de algunos mecanismos de evaluación para el personal académico. El régimen escolar de la UNAM, sin embargo, permaneció intacto. Para una lista detallada de las propuestas discutidas primero en las distintas mesas temáticas y después en las sesiones plenarias del Congreso Universitario, véase Hugo Casanova, "Planificación universitaria y movilización estudiantil del Congreso Universitario. UNAM, 1986-1990", en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (coords.), *op. cit.*, esp. pp. 376-381.

problemas de acción colectiva, los estudiantes de la UNAM --y específicamente los líderes del CEU-- tuvieron poderosos incentivos para mantener un curso de acción no-cooperativo en su interacción con Rectoría. La interacción estratégica entre estos dos actores puede modelarse como un *chicken game* que, prácticamente desde el principio del conflicto, se resolvió en favor de los estudiantes dada la no-credibilidad de las sanciones de que disponía Rectoría. De ahí en adelante, aunque Rectoría realizó diversos ofrecimientos relajando las modificaciones impugnadas y aceptó dialogar en público con los estudiantes, los líderes ceuistas mantuvieron su demanda original de derogar el primer paquete de la reforma académica. Esta situación se puede modelar como un *deadlock*: lo que pagaba políticamente para los ceuistas era no-ceder, más allá del curso de acción que eligiera Rectoría. Finalmente, el 10 de febrero --con la Universidad todavía paralizada por la huelga ceuista-- el Consejo Universitario suspendió el primer paquete de la reforma académica que apenas 5 meses atrás había aprobado.

Conclusiones

El arreglo institucional que reguló la admisión de estudiantes a nivel superior en la UNAM durante los años cincuenta y sesenta generó, en sus diferentes versiones, consecuencias importantes, tanto para el crecimiento de la Universidad, como sobre la estructura de incentivos que moldea el comportamiento de los aspirantes a nuevo ingreso.

Durante la década de los años cincuenta el acceso prácticamente irrestricto a la UNAM formó parte de una política de expansión acelerada de la oferta de estudios superiores. El arreglo institucional a partir del cual se asignaban los lugares de primer ingreso consistía en un procedimiento de admisión impuro: primero se definía un umbral mínimo de aceptabilidad (la obtención de un promedio de al menos siete puntos en el ciclo medio-superior), para después seguirse un procedimiento de selección para asignar los lugares disponibles entre los candidatos elegibles. La selección no se hacía a partir del promedio obtenido en el ciclo escolar anterior (que reflejaba, aunque de manera imperfecta, el mérito académico), sino de un criterio de estatus, basado en el carácter y la ubicación de la escuela de procedencia.

El desordenado crecimiento que la matrícula de la UNAM experimentó en el curso de la década de los cincuenta no tardó en convertirse en un problema, tanto por sus consecuencias sobre el nivel académico como por --no obstante la reciente construcción de CU-- las limitaciones de espacio. Ello condujo a que, en 1962, el Rector Ignacio Chávez modificara el arreglo que regulaba las admisiones a nivel superior e introdujera el examen de admisión. Con ello se buscaba dotar a la Universidad de un mecanismo institucional que, por un lado, distribuyera los lugares disponibles a partir de un criterio basado en el mérito académico y, por el otro, permitiera controlar el crecimiento de la población escolar. Si bien los efectos del examen de admisión sobre el nivel académico de los estudiantes de primer ingreso no son fácilmente discernibles, puede decirse que, al menos, proporcionó a las autoridades universitarias mejor información a partir de la cual tomar la decisión del ingreso o no-ingreso de los candidatos. En cambio, las consecuencias del examen sobre el patrón de crecimiento de la UNAM fueron mucho más evidentes: se logró detener el aumento en los nuevos ingresos al tiempo que se controló la tasa a la que crecía la matrícula. En general, la UNAM parecía convertirse en una institución educativa relativamente más selectiva.

Sin embargo, en 1966 se registró una crisis política al interior de la UNAM: una movilización estudiantil creció rápidamente y terminó por obtener la renuncia de Chávez. El Rector entrante --Javier Barros Sierra--, en un afán por desactivar el conflicto político, accedió a satisfacer algunas

de las demandas de los estudiantes, una de las cuales consistía en la concesión del pase automático a los bachilleres universitarios. La institución del pase automático surgió, pues, como una solución política de corto plazo que, sin embargo, tuvo consecuencias de mayor alcance.

Para empezar, el pase automático generó algunos efectos por incentivo. Configuró, de nueva cuenta, un poderoso estímulo para el crecimiento de la UNAM, particularmente en el nivel medio-superior, en tanto ser egresado del bachillerato universitario *aseguraba* el ingreso a una carrera profesional en la UNAM. Y, por lo mismo, eliminó algunos de los incentivos para que los alumnos del bachillerato universitario mantuvieran un buen récord académico.

Pero, además, el pase automático tuvo consecuencias directas importantes. De hecho, es un arreglo que retrata con nitidez las dos caras de las instituciones que se identificaron en el capítulo I. Las instituciones no sólo son instrumentos que facilitan la cooperación humana y permiten acceder a los beneficios del intercambio, sino que constituyen, también, instrumentos de redistribución: son el medio por el cual los ganadores políticos buscan hacer avanzar sus intereses, lo que frecuentemente ocurre a expensas de los perdedores políticos. Después de todo, hay diferentes maneras de resolver un problema de acción colectiva, cada una de las cuales tiene diferentes consecuencias distributivas. Y la decisión de qué institución alcanzar como vía para cooperar depende de la búsqueda del interés propio por parte de los actores involucrados.

El pase automático efectivamente permitió al Rector y a los estudiantes movilizados obtener los beneficios de la cooperación: si el primero logró obtener de los segundos el compromiso de una conducta cooperativa que le permitiera gozar de una estabilidad política interna, los segundos ganaron el derecho de asegurar un lugar en la UNAM a nivel profesional. Sin embargo, no todo fueron beneficios como resultado de la introducción del pase automático: tras su introducción, los egresados de los bachilleratos no-universitarios --un grupo latente no-organizado-- vieron decrecer su probabilidad de ingreso a la UNAM.

Más aún, conforme transcurrió el tiempo, los efectos redistributivos del pase automático se acentuaron. Ello se explica, primero, porque la UNAM creció durante los años setenta a tasas mayores en el nivel medio-superior que en el superior. Pero, sobre todo, porque, con la llegada de los años ochenta y la escasez de fondos públicos, la UNAM dejó de crecer e incluso contrajo su población escolar y el número alumnos que ingresaban año con año. De tal manera que los costos del fin del crecimiento de la UNAM recayeron de manera desproporcionada --dada la vigencia del pase automático-- sobre los estudiantes de los bachilleratos no-universitarios, que vieron cómo los

estudiantes del bachillerato universitario prácticamente monopolizaron los lugares de nuevo ingreso disponibles en las carreras con mayor demanda.

Sin embargo los estudiantes de bachilleratos no-universitarios jamás organizaron una acción colectiva que buscara la revisión del arreglo institucional que regulaba el ingreso a la UNAM. No resulta difícil identificar en éste un grupo latente que enfrenta un problema de acción colectiva. Pero esto nos remite, además, a la estrecha relación --prácticamente simbiótica-- que existe entre el marco institucional y las organizaciones. Las organizaciones existentes reflejan, en buena medida, la estructura de oportunidades disponible. Así, las instituciones establecen y/o refuerzan el poder de ciertos miembros de la sociedad con respecto de otros. Ese poder se emplea, entre otras cosas, para coordinar las acciones de individuos que tienen un interés compartido, lo que permite a los 'ganadores' seguir beneficiándose de un determinado arreglo. Algunas instituciones sirven a los intereses de muchos, algunas de pocos, pero todas implican recursos y poder. Por ello es que, detrás de un arreglo institucional, tiende a formarse una 'economía política': un conjunto de intereses se beneficia del *status quo* y se encuentra en una posición relativamente ventajosa para defender dicho equilibrio.

Llama la atención, también, que tal pareciera que 'deshacer' una institución --particularmente si esta es de corte *clientelista*-- resulta más difícil que 'hacerla'. Conceder el pase automático, por ejemplo, no entrañó mayor dificultad para la autoridad, sino que fue un simple intercambio político: una concesión de poder a cambio del compromiso de abstenerse de presionar políticamente para así evitar un conflicto. Modificar dicha institución después de transcurrido un tiempo, sin embargo, supone un problema de cooperación que no es menor: ¿cómo hacer que el grupo que se beneficia del pase automático permita su modificación y acepte cargar con los costos resultantes de modificar el *status quo*? Esta pregunta parece no haber preocupado demasiado, *ex ante*, a la administración del Rector Jorge Carpizo.

En 1986 el Rector Carpizo propuso la modificación de la institución del pase automático. La propuesta contemplaba la restricción de dicho privilegio a aquellos egresados del bachillerato universitario que demostraran un mérito académico mínimo (ocho de promedio y un tiempo de egreso no mayor a tres años). Esta modificación era parte de un proyecto reformista más amplio, que suponía cambios en buena parte del régimen escolar, al que se buscaba convertir en uno menos laxo.

Un análisis de las medidas de que constaba el primer paquete de la reforma académica revela que quienes cargarían con los principales costos de modificar el *status quo* serían los estudiantes de

la UNAM: empezando por los de bachillerato, que perderían el privilegio irrestricto del pase automático, pero también los de licenciatura --que perderían la laxitud del régimen escolar-- y los de posgrado --cuyas cuotas se elevaban sustancialmente. A la luz de los intereses de los estudiantes de la UNAM, se registraba una asimetría fundamental entre los costos y los beneficios de la reforma académica: privados, seguros e inmediatos de la reforma académica y los beneficios, aun si privados, inciertos y a mediano plazo. Sin embargo, no todos los estudiantes perdían como resultado de la reforma académica; existía un 'grupo' de estudiantes que resultaba beneficiado directamente por la reglamentación del pase automático: los estudiantes de bachilleratos no-universitarios.

Rectoría parece haber apostado a la desmovilización estudiantil como condición para llevar a buen puerto su proyecto reformista. Es cierto que los estudiantes llevaban años de relativa desorganización, durante los cuales sus acciones colectivas rara vez trascendieron las fronteras de una o dos facultades. Lo que no quiere decir que no existiera un conjunto de activistas estudiantiles buscando una oportunidad política. Éstos, sin embargo, parecen no haber dispuesto de un mercado que explotar o, al menos, de los recursos necesarios (v.g. incentivos selectivos) para así hacerlo. ¿Qué incentivo para participar podía tener un estudiante al que no le interesaba desarrollar una 'carrera' como activista estudiantil? El régimen escolar de la UNAM llevaba ya años sin sufrir modificación alguna, y el equilibrio prevaleciente le reportaba beneficios a los estudiantes.¹

La oportunidad política que buscaban estos activistas estudiantiles se presentó tras la aprobación del primer paquete de la reforma académica. Fue entonces cuando tuvieron ante sí un mercado político sumamente extendido: los estudiantes de la UNAM, desde el bachillerato, pasando por la licenciatura, hasta el posgrado. Por supuesto, este mercado era uno potencial: los activistas antes hubieron de resolver un problema de acción colectiva, de tal forma que los estudiantes tuvieran incentivos individuales para participar. Mantener el *status quo* era un beneficio público, que no era posible restringir a quien participara en una acción colectiva para defenderlo. Sin embargo, como vimos, la paradoja de la participación de los estudiantes --en tanto actores racionales movidos por el interés propio-- en el movimiento estudiantil resulta sólo aparente.

Quienes se unieron a la acción colectiva durante las fases iniciales de ésta, cuando la probabilidad de éxito era menor y cuando no había aún incentivos selectivos --en este caso, cuando todavía no existía una 'fiesta ceuista'--, lo hicieron ante la expectativa --que, *ex post*, probaría ser

¹ De hecho, una de las pocas movilizaciones de los años setenta ocurrió cuando el Rector Soberón intentó modificar en 1979 el Estatuto General de la UNAM: los activistas estudiantiles reaccionaron, organizaron una acción colectiva, e impidieron la modificación del *status quo*. Cfr. Carlos Imaz, art. cit., p. 40.

fundada-- de convertirse en los líderes del grupo. Ser líder de un grupo tiene beneficios diversos que, en el caso del CEU, iban desde teléfonos celulares, pasando por una mayor influencia política al interior de la UNAM, hasta mayores oportunidades de desarrollar una carrera política hacia afuera de la Universidad.

Quienes se unieron en las fases intermedias y finales de la acción colectiva lo hicieron porque tenían un incentivo individual muy peculiar para participar: la participación misma. La naturaleza de la acción colectiva ceuista logró convertir la participación en un beneficio antes que en un costo: asistir a una marcha quería decir presenciar gratuitamente un concierto, conocer gente del sexo opuesto, participar en un evento en general disfrutable y de cierta atmósfera de permisividad.

Una vez resuelto este problema y superado un umbral mínimo de participación, los estudiantes resolvieron bien pronto a su favor el 'juego del gallina' en que se inscribió su interacción estratégica con Rectoría, comprometiéndose con un curso de acción no-cooperativo y obligando a Rectoría a ceder. A partir de ello, bastaron unos cuantos meses para que la reforma académica fuera cancelada. El CEU había logrado constituir un efectivo punto de veto al interior de la UNAM. Quienes jamás aparecieron en la escena fueron, de nueva cuenta, los estudiantes de bachilleratos no-universitarios, aun cuando eran ellos los principales beneficiarios de la reglamentación del pase automático.

Ante la magnitud de los desencuentros entre los objetivos y los resultados de la reforma académica --y, en general, de no pocos proyectos reformistas ensayados en la UNAM--, algunos observadores han terminado por concluir que la Universidad es "una institución irreformable", donde cíclicamente se repite la misma escena: "se propone una reforma, florece el conflicto, se golpean políticamente los contendientes, negocian las partes, [y] se archiva la reforma".² Ciertamente esta no es una mala descripción de lo que ocurrió con el proyecto de reforma académica que impulsó el Rector Carpizo.

Sin embargo, decir que la UNAM es una institución irreformable quizás sea ir demasiado lejos. Particularmente si observamos que, de hecho, algunos de los cambios que impulsó infructuosamente Rectoría a lo largo de 1986 y 1987 han sido introducidos --hasta el momento, sin generar mayor oposición-- en fechas recientes. En el curso de 1997 el Rector Barnés consiguió eliminar el privilegio del pase automático para los egresados de las llamadas Preparatorias Populares y, más

² Rollin Kent, "El Tepeyac Universitario", *Nexos*, núm. 218, 1996, pp. 16-20. Por ejemplo, para Zaid "las posibilidades de la UNAM están bloqueadas por su mitología. Muchas salidas razonables se vuelven imposibles de realizar, imposibles de decir públicamente y hasta imposibles de pensar, frente a la tradición, la nostalgia, las ideas hechas, la inercia, los intereses creados...", a tal punto que a la UNAM "es una de tantas cosas que tuvieron sentido, crecieron y se arruinaron". Gabriel Zaid, "UNA Megalomanía", *Vuelta*, núm. 124, 1987, pp. 10-11.

aún, reglamentar dicho pase para los egresados del bachillerato universitario, restringiéndolo a aquellos que hubieran egresado en un plazo no mayor a cuatro años y con un promedio no menor a siete.³

Efectivamente, el alcance de estos cambios es menor que el de las modificaciones contempladas en el primer paquete de la reforma académica: en 1997 simplemente se modificó el Reglamento General de Inscripciones, particularmente en lo que hace a la institución del pase automático, cuando las medidas que aprobó el Consejo Universitario en 1986 en general suponían cambios sustanciales sobre el régimen escolar de la UNAM. Además, las condiciones fijadas por el Rector Barnés para acceder al pase automático resultan menos estrictas que las originalmente contempladas en el primer paquete de la reforma académica (la reforma de Carpizo originalmente planteaba restringir el pase automático a quienes egresaran en tres años con un promedio de ocho del bachillerato universitario).⁴

Es decir, estamos ante un proyecto de cambio relativamente modesto, al que algunos quizás podrán criticar por ‘parcial’ o ‘incompleto’; es decir, por no constituir una *reforma integral* de la UNAM. Y es que la noción de reforma integral es una sumamente socorrida: ciudadanos, políticos, funcionarios, periodistas y, también, politólogos la invocan con frecuencia para referir las insuficiencias de tal o cual proyecto de cambio intencional. Sin embargo, dicha noción resulta, a la luz de este trabajo, por lo menos, problemática.

Como hemos visto, el de la reforma institucional es, casi por definición, un ‘juego redistributivo’, en el que hay ganadores pero, también, perdedores cuyos intereses resultan afectados. Si esto es así, pretender modificar de una vez por todas un determinado estado de cosas, reformándolo en su totalidad o --para no exagerar-- en una variedad de rasgos relevantes, puede tener menos sentido de lo que en principio pudiera suponerse. El desenlace más obvio de una tentativa reformista de tal naturaleza es, por supuesto, la cancelación: los intereses afectados se organizan e impiden su implementación. Aunque a veces los resultados del proyecto de cambio pueden ser no sólo inexistentes, sino francamente contraproducentes.

Es el caso de la implementación fallida de la reforma académica, cuyo resultado fue más allá de su simple cancelación y ofreció un ejemplo concreto de que, en ocasiones, la “tesis de la perversidad” resulta precisa: la acción deliberada para modificar el *status quo* no sólo fracasa, sino que, incluso, termina por contribuir --si se quiere, indirectamente-- a afianzar dicho estado de

³ Para una breve reconstrucción de los cambios recientemente introducidos, véase el Apéndice 5.

⁴ La diferencia es, en términos prácticos, más importante de los que se podría suponer. Remítase al cuadro 1 y a la gráfica 1 del capítulo IV.

cosas.⁵ Porque el poder del CEU como punto de veto *no* se agotó en el bloqueo de la reforma académica ni desapareció con el rectorado de Carpizo sino que, por el contrario, lo trascendió algunos años.

Primero en 1990, cuando finalmente se realizó el Congreso Universitario, evento que, de entrada, parecía destinado a ser lo que fue: un intercambio mutuo de vetos entre el bloque de Rectoría y el bloque del CEU.⁶ Dos años más tarde, en 1992, el CEU consiguió bloquear la iniciativa del Rector Sarukhán para modificar una de las ‘conquistas estudiantiles’: el Reglamento General de Pagos y la cuota anual de 20 centavos (o 200 viejos pesos). En esa ocasión no se requirieron, como en 1987, miles y miles de estudiantes marchando al Zócalo. Bastó con que algunos cientos organizaran una acción colectiva en fechas próximas a la elección en Michoacán para detener el proyecto de cambio, a pesar de que el mismo parece haber contado con el apoyo mayoritario de los propios estudiantes de la UNAM.⁷ Todavía en 1995 “las franjas sobrevivientes” del CEU buscaron impedir la modificación del plan de estudios del CCH.⁸ Según dice un ex-ceuista: “A diez años veo que el CEU heredó a los estudiantes no la garantía de que entrarían a una universidad mejor, pero sí les dejó la capacidad de vetar reformas... que parecerían naturales”.⁹

Quizás la amplitud del primer paquete de la reforma académica constituyó, al menos en términos políticos --a la luz de las consecuencias sobre los *intereses* que apuntalaban el laxo régimen escolar que había prevalecido en la UNAM durante las últimas décadas--, un problema antes que una virtud. Es decir, ocurrió, *a contrario*, la posibilidad que --refiriéndose a las votaciones legislativas-- Schelling contempla: “...implicit coalitions can be exploited by designing ‘package’ proposals to be voted all at once as means of enforcing the coalition. ‘Packages’

⁵ La tesis de la perversidad es, en palabras de Hirschman, la siguiente: toda acción deliberada para mejorar algún rasgo del orden político, social o económico sólo sirve para exacerbar la condición que se desea remediar. Cfr. Albert Hirschman, *Retóricas de la intransigencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, esp. pp. 167-181.

⁶ Sobre cómo las reglas que definieron la realización (v.g. elección de los delegados) del Congreso Universitario contribuyeron a la conformación de dos grandes bandos al interior de la UNAM, véase José Woldenberg, *op. cit.*, esp. pp. 53-79. Llegado el Congreso, uno y otro bloque simplemente recurrieron a su facultad de veto, dado que se requerían las 2/3 partes del total de votos para aprobar una iniciativa. Así, el no-resultado, el bloqueo interno, del Congreso Universitario demostró los límites de la idea de reforma como movimiento social, como escribe Rollin Kent, art. cit., p. 17.

⁷ Según una encuesta realizada entre estudiantes de la UNAM (ENP, CCH, ENEP y CU) en noviembre de 1991, 70% de los estudiantes consideraba que la cuota anual que se paga en la UNAM debería incrementarse, 27% que debía permanecer sin cambios y 3% no contestó. Cfr. “Encuesta: Aumentar cuotas o no en la UNAM”, *Este País. Tendencias y opiniones*, núm. 12, 1992, p. 37.

⁸ La frase, de Rollin Kent, es precisa: los líderes del CEU en 1995 eran quienes en 1986 fungían como líderes locales en los CCH's (Oscar Moreno, Adolfo Llubere). Rollin Kent, art. cit., p. 18.

⁹ Ciro Murayama, “Tanto para ¿nada? Universidad y estudiantes, a diez años del CEU”, *Etcétera*, núm. 174, 30 de mayo de 1996, p. 20.

eliminate alternatives”.¹⁰ Una reforma ‘en paquete’ puede estimular no sólo la formación de una coalición de apoyo sino, también, de oposición.

Como vimos, la reforma académica afectaba, básicamente, los intereses de los estudiantes de la UNAM en sus distintos niveles. Lo cual, aun sin ser una condición *suficiente* para la organización --de hecho-- de los intereses lastimados, constituyó un importante incentivo inicial --al modificar la estructura de oportunidades políticas-- para que un conjunto de estudiantes buscara --en tanto empresarios políticos-- dicha organización. A esto hay que sumarle que la reforma académica también afectaba --aunque en menor medida-- a los académicos, cuya labor estaría sujeta a mecanismos de monitoreo más estrictos. Finalmente, para completar el cuadro, el proyecto de cambio, al ser anunciado como el primero de tres paquetes, tenía consecuencias futuras potencialmente negativas tanto para los académicos como para el personal administrativo: según muchos, éstos eran serían los destinatarios los paquetes adicionales. Como resume uno de los principales líderes estudiantiles: “El asunto del pase automático tocaba muy directamente a las Prepas, [y] la respuesta [de las bases] se da inicialmente ahí... Pero había para todos, a todo el mundo afectaba la reforma de Carpizo”.¹¹

Hoy día algunos de los entonces funcionarios de Rectoría parecen reconocer en la amplitud de la reforma académica --y, por lo tanto, de sus opositores potenciales-- un obstáculo político para su implementación:

sacar un paquete tan grande fue un error, quizás Jorge[Carpizo] piense que no, [pero] eso hizo que muchas de las fuerzas que te podían haber apoyado no te apoyaran. Siempre había alguien que estaba en contra de alguna de las medidas... Todos tenían algo que no les gustaba... *O sea, como municiones, a cada quien le tocaron algunas...* Eso hizo que se diluyera muchísimo la posibilidad de un apoyo para Rectoría. Se organizaron campañas en el radio, desplegados, y cosas así, pero nada que contrarrestara efectivamente la organización de los intereses afectados.¹²

Y, efectivamente, Carpizo parece no estar de acuerdo, según consigna en su Informe Final:

Me proponía durante mi Rectorado, tal y como oportunamente lo indiqué, presentar otros dos paquetes de reformas. ¿Por qué no presenté juntos los tres paquetes y pude así haber planteado un panorama integral de toda la reforma que me proponía? La razón para no haberlo hecho de ese modo fue que veía políticamente muy difícil poder lograr que la reforma íntegra se aprobara de una sola vez. Era muy consciente de todos los intereses,

¹⁰ Thomas Schelling, *Choice and Consequence...*, p. 226.

¹¹ Entrevista personal con Imanol Ordorika, México D.F., 17 de julio de 1997.

¹² Entrevista personal con funcionario de Rectoría, México D.F., 3 de abril de 1997 (el subrayado es mío).

prebendas y privilegios que iba a afectar. Sabía que habría en contra reacciones políticas fuertes, y por ello me decidí por el gradualismo.

Hasta aquí el razonamiento del Rector resulta sensato; simplemente cabría apuntar que el gradualismo de la reforma era uno bastante relativo. Sin embargo, lo que no puede sino llamar la atención es lo que sigue, en tanto conduce a pensar que el principal objetivo primordial del Rector no se encontraba *dentro* de la UNAM:

Probablemente si hubiera conocido el desarrollo y los cauces que seguiría el primer paquete de la reforma, hubiera dado a conocer conjuntamente los tres, porque entonces aunque no hubiera sido posible establecer aquélla, mi proposición hubiera quedado como un programa completo e integral, como un ideal por el cual luchar; un conjunto de ideas y principios que algún día se alcanzarían porque el país así lo requiere.¹³

¿Cómo explicar lo anterior? ¿Un político al que no le importa el fracaso de su proyecto de cambio? Una opción, por supuesto, es la de atribuirle motivaciones altruistas al Rector: éste creía en una 'causa', más allá de su viabilidad política. Una explicación alternativa, sin embargo, consiste en sostener que el Rector se encontraba en un 'juego anidado' (*nested game* en inglés).¹⁴ Esto es, el Rector estaba jugando distintos juegos, uno de los cuales tenía lugar al interior de la UNAM: el juego entre el CEU y Rectoría, que ya hemos revisado extensamente. Existía, sin embargo, un juego que ocurría simultáneamente en una arena externa a la Universidad: el que se refería a la proyección del Rector en la política nacional. Si el resultado del juego interno parecía ostensiblemente sub-óptimo para el Rector Carpizo (su proyecto de reforma fracasó), el resultado del juego externo parecía, en cambio, más favorable. Efectivamente, el proyecto reformista había resultado fallido; sin embargo, el prestigio personal del Rector lucía menos maltrecho que el primer paquete de su reforma. El Rector Carpizo se presentaba como un hombre comprometido con una 'causa' --la reforma de la UNAM--, que había asumido los "riesgos institucionales y personales" que entrañaba dicha reforma. Sin embargo, a pesar de su disposición hacia el diálogo y el intercambio de opiniones, "fuerzas e intereses sociales y políticos" se habían empeñado en obstaculizar la introducción de cambios en la 'Máxima Casa de Estudios'.¹⁵

Recuperando la discusión sobre la reformabilidad o no de la UNAM, el contraste entre el primer paquete de la reforma académica y los cambios impulsados en fechas recientes por el Rector

¹³ Jorge Carpizo, "Informe Final", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, p. 815.

¹⁴ La referencia obligada a este respecto lo constituye el trabajo de George Tsebelis, *op. cit.*

¹⁵ Jorge Carpizo, "Informe Final...", p. 816.

Barnés es evidente. Éstos, dado su carácter relativamente más estrecho, suponen, de entrada, una oposición potencial menor a la que entrañaba el primer paquete de la reforma académica. Uno podría pensar, si revisa las modificaciones sobre el Reglamento General de Inscripciones, que dicha oposición se concentra en los estudiantes de las Preparatorias Populares y del bachillerato universitario (ENP y CCH). Sin embargo, la oposición potencial ante dichos cambios es aún menor. Y es que existe un rasgo adicional de los cambios aprobados por el Consejo Universitario el 9 de junio que conviene no perder de vista: las modificaciones sobre el Reglamento General de Inscripciones *no* afectan a aquellos estudiantes que ya pertenecían al bachillerato universitario, sino que su vigencia inicia a partir del ingreso --en 1997-1998-- de una nueva generación de estudiantes al bachillerato universitario. De tal forma, quienes ya eran alumnos del bachillerato universitario *no* tienen costo alguno resultado de dicho cambio institucional: ellos serán los últimos privilegiados en gozar del derecho irrestricto del pase automático a una licenciatura en la UNAM.

Parece que, en efecto, el Rector Barnés tomó nota del conflicto político-estudiantil de 1986-1987 y, al contemplar la posibilidad de iniciar reformas, se comportó *estratégicamente*: consideró las preferencias y los intereses propios, pero también del resto de los actores.¹⁶ De esta manera logró reducir la oposición potencial ante su iniciativa para modificar el *status quo* a un grupo latente mucho más focalizado: los estudiantes que terminan su educación media (secundaria) y aspiran a ingresar al bachillerato universitario (y los estudiantes de las Preparatorias Populares). Además, debe decirse que el *timing* de la reforma resultó especialmente atinado: ocurrió en un momento en el que los principales líderes estudiantiles habían encontrado *afuera* de la UNAM una oportunidad política aparentemente más redituable que el activismo estudiantil (participando en la campaña electoral del candidato del Partido de la Revolución Democrática al gobierno del Distrito Federal).

Atribuir a la UNAM una supuesta *irreformabilidad*, específicamente en lo que se refiere a su régimen escolar --en el que reside buena parte de las 'conquistas universitarias'--, parece, entonces, excesivo. Efectivamente, es difícil pensar en una reforma integral o, incluso, amplia de la UNAM --y, en realidad, de cualquier organización compleja-- a partir de 'un gran evento'. Sin embargo, se pueden dar pasos más pequeños, como evidencian los acontecimientos recientes.

¹⁶ Francisco Barnés fue, durante el rectorado de Carpizo, director de la Facultad de Química.

Sección de apéndices

Apéndice 1¹

La movilización de estudiantes en la FD comenzó en marzo de 1966. Su demanda fundamental consistía --además de rechazar, en un principio veladamente, la posibilidad de la reelección del Lic. César Sepúlveda como director-- en la revocación de la suspensión de dos de sus líderes, Espiridión Payán y Leopoldo Sánchez Duarte. Éstos habían sido expulsados --en un principio sólo por dos meses-- debido a su actividad política que, según las autoridades universitarias, constituía un llamamiento "al desorden y la indisciplina".² Poco después ya había otros tres alumnos expulsados (Enrique Rojas Bernal, Rodolfo Flores Urquiza y Francisco Dantón Guerrero), tras lo cual los estudiantes decidieron formar un 'Comité de Lucha' (integrado por Juan José Bremer, Miguel Limón, Jesús Aguila, Yeudiel Moreno, Rodolfo Flores Urquiza y Ernesto Luque), al tiempo que anunciaron una huelga para el día 14, a no ser que se resolvieran favorablemente sus demandas: la suspensión de las expulsiones y, también, algunos reclamos de orden 'académico' (como la reimplantación de los llamados exámenes de regularización).³ Para estas fechas los estudiantes de la FD ya contaban con la adhesión de diversos grupos de las Escuelas de Economía y de Ciencias Políticas y Sociales.⁴

Ante tal situación, el Rector mismo tomó cartas en el asunto y citó a los líderes estudiantiles a una reunión el domingo 13 de enero. Aunque hay testimonios --entre ellos el de Chávez-- según los cuales se había alcanzado un acuerdo con los estudiantes, la madrugada del día 14 un grupo de aproximadamente 900 estudiantes (de la FD, FE y FCPyS) se apoderó de las instalaciones de la FD, colocó banderas rojinegras e instaló barricadas para impedir la entrada, lo que suscitó incidentes violentos entre los huelguistas y el cuerpo de vigilancia de la Facultad.⁵

Aparentemente no fueron pocos los estudiantes y profesores que intentaron ingresar, esa mañana, a la FD. Ante esto, los líderes Bremer, Limón, y Luque trataron de hablar con sus compañeros para permitir la entrada, a lo que siguió una rechifla acompañada, incluso, de una

¹ La información de este apéndice proviene, casi por completo, del libro de Ernesto Flores, *op. cit.* Vale la pena hacer notar que su autor fue quien en 1966 sucedió a César Sepúlveda como director de la FD.

² "Universidad. Sepúlveda se tambalea", *Política*, vol. 6, núm. 142 (15 de marzo de 1966), p. 12. Cabe notar que Leopoldo Sánchez Duarte era hijo del entonces gobernador de Sinaloa, Leopoldo Sánchez Celis.

³ Este tipo de exámenes suponía que, si un alumno reprobaba una materia, no era necesario que se volviera a inscribir a ésta; bastaba con que tomara un 'cursillo intensivo' y presentara el examen de regularización. Cfr. Ernesto Flores Zavala, *op. cit.*, p. 93.

⁴ *Ibid.*, p. 12.

⁵ Aparentemente el Rector accedió a otorgar facilidades para realizar cambios de grupo (siempre que éstos estuviesen motivados por problemas de horario), a re-instalar la cafetería de la FD y a reglamentar con mayor precisión la actuación del cuerpo de vigilancia; consideró inadmisibles y/o fuera de su ámbito de competencia, la renuncia del director de la Facultad, la derogación del artículo 82, la re-instalación de los exámenes de regularización y la suspensión de las expulsiones (lo que, les sugiera, debían tratarlo los interesados ante el Tribunal Universitario). Cfr. *ibid.*, pp. 23-28.

pedrada --algunos dicen que ladrillazo-- que alcanzó a uno de ellos (Bremer). El día 17 estos estudiantes dieron a conocer un boletín en el que se separaban del movimiento, diciendo: “las legítimas representaciones estudiantiles de la FD de la UNAM desde un principio se hicieron eco del descontento generalizado entre los estudiantes de nuestra Facultad, en virtud del distanciamiento existente entre la comunidad estudiantil y las autoridades administrativas... [Sin embargo se ha dado una] injustificada intromisión de elementos ajenos y francamente mal intencionados... [de] personas ajenas al interés legítimo de los estudiantes... [como] Rodolfo Flores Urquiza, que durante los últimos años se ha distinguido por traicionar invariablemente a los movimientos estudiantiles”.⁶

El día 21 los estudiantes reprodujeron de nueva cuenta sus demandas, pero ahora pedían ya no la no-reelección de Sepúlveda, sino su cese, así como la derogación del artículo 82 del Estatuto General de la UNAM.⁷ Es importante notar que, para estas fechas, ya se habían organizado ‘brigadas informativas’ en los diversos planteles de la ENP. Diez días después la huelga ya se había extendido a la Ciencias Políticas y a los Planteles 2, 6, 7 y 8 de la ENP, mientras que en Ciencias se realizaron dos paros parciales. La situación en las Preparatorias era a tal punto complicada que Chávez hubo de suspender, el 4 de abril, las clases en todos los planteles. Al día siguiente el Dr. Roberto Mantilla Molina, Secretario General de la UNAM, intentó obtener --sin éxito-- la devolución de las instalaciones universitarias. Y advirtió: “la Universidad se ve obligada a imponer las medidas que marca el estatuto universitario, entre las cuales se encuentran las sanciones a los responsables directos de esa rebeldía, sin contar con las otras de orden escolar que se refieren a la inasistencia reiterada a clases... De empeñarse... en mantener su actitud, las autoridades universitarias procederán mañana mismo a actuar enérgicamente y con estricto apego a la ley”.⁸

Y, en efecto, así ocurrió. El 12 de abril Rectoría decidió expulsar *definitivamente* a Rodolfo Flores Urquiza, Francisco Dantón Guerrero, Leopoldo Sánchez Duarte, Espiridión Payán y José Enrique Rojas Bernal, a quienes se pedía desocuparan de inmediato las instalaciones de la FD y se abstuvieran de participar en cualquier acto en la UNAM. Al mismo tiempo, el Rector dirigió una carta individual a los padres de los estudiantes de las Preparatorias para que éstos persuadieran a

⁶ *Ibid.*, pp. 19-20.

⁷ Según la legislación entonces vigente, “Los profesores, los investigadores y los alumnos serán responsables ante el Tribunal Universitario... Tratándose de los alumnos, el Rector y los Directores de Facultades y Escuelas podrán sancionarlos inmediatamente, en los casos de indisciplina. Los afectados podrán ocurrir al Tribunal Universitario, pero las sanciones impuestas no se levantarán en tanto no obtengan sentencia absolutoria”. *Compilación de Legislación... Tomo I*, art. 82, p. 446.

⁸ Ernesto Flores Zavala, *op. cit.*, p. 26.

sus hijos de regresar a clases. Así se logró suspender la huelga en los planteles de la ENP, no sin algunos incidentes violentos (como el que resultó de la incursión policial en el Plantel número 2).⁹

Sin embargo, para el 20 de abril la huelga en la FD no sólo continuaba, sino que los estudiantes invitaban a “iniciar una huelga general universitaria”, y retaban abiertamente al Rector: “es necesario crear problemas a las autoridades para que sepan lo que valen los estudiantes y la fuerza que representan”.¹⁰ Rectoría reaccionó de inmediato, y solicitó el día 21 acción penal contra Payán, Flores Urquiza, Rojas Bernal, Sánchez Duarte y Dantón Guerrero como responsables de los delitos de despojo, asociación delictuosa, lesiones, injurias y daño en propiedad ajena. Esa misma noche los estudiantes preparatorianos realizaron un desfile con cartelones en los que --aparentemente por vez primera-- aparecía la demanda del *pase automático* de la ENP a las Escuelas y Facultades de CU.¹¹

Ante la imposibilidad de levantar la huelga --incluso tras obtener 5,308 firmas, de los 6,832 alumnos de la FD, en apoyo a la reanudación de las clases--, Rectoría intentó el 25 de abril desarrollar las actividades académicas de Derecho en otras instalaciones universitarias (v.g. las antiguas Escuela de Medicina y de Jurisprudencia). Esta iniciativa tampoco fructificó, pues grupos de huelguistas tomaron el lugar, al tiempo que otorgaron al Rector un plazo de 24 horas para que resolviera definitivamente sus peticiones.¹²

Una vez cumplido el plazo, los alrededor de 3,000 huelguistas realizaron una asamblea y procedieron a dirigirse a la Torre de Rectoría, donde personal de vigilancia les impidió la entrada. Un alumno intentó entrar por una ventana, cosa que, a golpes, impidieron los vigilantes. La escaramuza se inició, y los estudiantes golpearon a los pocos vigilantes que había, rompieron puertas y ventanas, e ingresaron a Rectoría. La mayor parte de los empleados salieron del edificio; otros más se parapetaron, tras escritorios y archiveros, en algunas oficinas. Finalmente los estudiantes dieron con el Rector, quien se encontraba, en el tercer piso, en una reunión con algunos de sus colaboradores. Algunos huelguistas intentaron sacar al Rector por la fuerza, pero desistieron ante la intervención del Dr. Manuel Martínez Baéz. Los estudiantes demandaban la renuncia de Chávez, pero éste se negaba. Cuando cayó la tarde, los estudiantes cortaron el suministro eléctrico.¹³ Uno de los estudiantes, Francisco Dantón, empezó a escribir la renuncia del Dr. Chávez. Chávez pidió hablar en privado con sus colaboradores inmediatos, tras lo cual finalmente

⁹ *Ibid.*, pp. 31-32.

¹⁰ *Ibid.*, p. 36.

¹¹ Para una breve descripción de dicha marcha, véase *loc. cit.*

¹² *Ibid.*, p. 39.

¹³ *Ibid.*, pp. 39-40.

aceptó firmar su renuncia, acompañada de la de todos los directores y funcionarios ahí presentes. La renuncia, escrita a mano en una hoja de papel con el escudo de la UNAM, simplemente decía: "A los estudiantes universitarios y a la H. Junta de Gobierno. Presentamos nuestra renuncia irrevocable. 26 de abril de 1966."¹⁴ Tras lo cual aparecía una larga lista con las firmas de los renunciantes.¹⁵

La Junta de Gobierno no aceptó las renunciaciones del 26 de abril, por haber sido obtenidas mediante la violencia. Aceptó, sin embargo, la renuncia del Dr. Chávez del 28 de abril, formulada en forma libre y con carácter de irrevocable, lo mismo que la del Dr. Roberto Mantilla Molina (a quien correspondía el cargo de Rector interino) y del Lic. César Sepúlveda. Al confirmar su renuncia, Chávez escribió:

hace dos días, el 26 de los corrientes... el grupo huelguista... arrancó por la fuerza la renuncia de 24 directores de escuelas, facultades e institutos y con ellas la mía como Rector de la Universidad... la carencia absoluta de valor legal y moral de ese documento obtenido por coacciones brutales, es evidente, y así lo ha estimado y declarado la H. Junta de Gobierno. Hoy, en el silencio de mi hogar, vengo a formular libremente y en forma irrevocable, la renuncia del cargo de Rector... hemos presenciado el hecho de que una minoría... ha decidido por la violencia del destino de la Universidad. Su finalidad, encubiertamente académica, ha acabado por descubrirse política... *mientras las mayorías adversas a un movimiento sedicioso no se decidan a actuar o cuando menos a expresar claramente su repudio en el momento de la crisis, esa mayoría no existe para la defensa de sus derechos.*¹⁶

¹⁴ *Ibid.*, pp. 41-42.

¹⁵ La lista completa de renunciantes incluía, además de los principales funcionarios de Rectoría, a 24 directores de escuelas, facultades e institutos. Véase *ibid.*, pp. 42-43.

¹⁶ Citado en *ibid.*, pp. 46-47 (el subrayado es mío).

Apéndice 2

A manera de ejemplo de las concesiones académicas que obtuvieron los estudiantes tras el conflicto de 1966 se incluye el testimonio de quien asumió el cargo de director de la FD en 1966, tras la renuncia de Chávez: “a fines del mes de octubre se dieron por terminados los cursos y se iniciaron los exámenes y entonces empezó un gran desorden. Grupos de 40, 50, 100 alumnos pedían no ser examinados por sus maestros, sino por otros; invocaban que los maestros querían vengarse de lo acontecido durante el movimiento estudiantil... Los grupos salían de la Dirección y se iban a la Rectoría con la misma petición, formando una constante corriente de grupos que iban y venían y que cada día se iban enardeciendo más. Amenazaban con cerrar la escuela, con volver a las barricadas, con expulsar a los profesores no amigos. Hubo necesidad de autorizar los cambios solicitados y se creó una situación tal que prácticamente cada grupo se examinaba con el maestro que quería”.¹⁷

Poco después, se satisfizo una de las demandas estudiantiles: re-instaurar los llamados exámenes de regularización. En caso de reprobación una materia, estos exámenes otorgaban a los alumnos la facultad de no inscribirse de nuevo en el curso, sino de simplemente tomar un ‘cursillo intensivo’ y presentar el examen de regularización. Así, “en el año de 1967, una de las primeras medidas que tomó el Consejo [Técnico de la Facultad de Derecho] fue autorizar la celebración de exámenes de regularización”.¹⁸

¹⁷ Ernesto Flores, *op. cit.*, p. 76.

¹⁸ *Ibid.*, p. 92.

Apéndice 3

El siguiente es el conjunto de medidas que el 11 de septiembre de 1986 el rector Carpizo propuso, y el Consejo Universitario aprobó, con motivo de la 'reforma académica' de la UNAM:¹⁹

1. Ingreso en la licenciatura exclusivamente a través del concurso de selección, salvo para los estudiantes del bachillerato de la propia Universidad que hayan realizado ese ciclo académico en tres años con un promedio mínimo de ocho.
2. Establecimiento de una sola vuelta para los exámenes ordinarios.
3. Fijación de un número máximo de posibilidades para la presentación de exámenes extraordinarios.
4. Regreso a la calificación numérica para la evaluación de conocimientos.
5. Preparación de material de autoaprendizaje y de autoevaluación para los alumnos en aquellas materias con alto índice de reprobación y no presentación.
6. Impartición de cursillos optativos sobre hábitos de estudio para los alumnos.
7. Determinación de la bibliografía básica en cada materia, para entregarla a cada alumno al comienzo del curso; de esta bibliografía deberá existir suficiente número de libros en las bibliotecas.
8. Fijación de un máximo a la reprobación de materias en cada ciclo académico.
9. Creación o, en su caso, consolidación del sistema de exámenes departamentales, por área o por materia.
10. Reforzamiento de las tareas de orientación vocacional a todos los niveles del bachillerato.
11. Impartición de cursos intensivos de actualización para el personal académico.
12. Publicación masiva de antologías para auxiliar en su actualización al personal académico.
13. Intensificación de los cursos de formación docente.
14. Revisión y actualización de la seriación académica de las materias que integran los planes y programas de estudio.
15. Revisión y actualización, en su caso, de los planes y programas de estudio de las diversas carreras universitarias.
16. Baja del personal académico que cobre sin trabajar.
17. Cumplimiento cabal del personal académico con el número de horas a la semana que está comprometido a trabajar.

¹⁹ Tomado literalmente del discurso de Jorge Carpizo "Ante el H. Consejo Universitario con motivo de los cambios...", en Jorge Carpizo, *op. cit.*, pp. 342-346.

18. Evaluación real, por los Consejos Técnicos, de los informes de labores, y emisión de una opinión sobre los programas de trabajo del personal académico.
19. Incremento de las cuotas de especialización, maestría y doctorado.
20. Incremento de las cuotas de servicios como son exámenes extraordinarios, examen médico y expedición de certificados.
21. Ejercicio efectivo de la actividad docente por parte de los investigadores.
22. Revisión de la estructura de los estudios de posgrado, haciendo requisito indispensable para inscribirse en ese nivel, el de tener título de licenciado, y creación del sistema de tutoría académica.
23. Definición y actualización en cada Instituto y Centro, así como en las Facultades y Escuelas, de su política de investigación, la cual deberá discutirse en el respectivo Consejo Técnico.
24. Reforzamiento del diálogo entre los universitarios y el sector productivo, tanto público y social como privado, con el propósito de que se realicen programas conjuntos con metas concretas para beneficio del país.
25. Elección directa y secreta de los consejeros universitarios y técnicos, profesores y alumnos.
26. Elección de los miembros del Patronato Universitario por la Junta de Gobierno, de ternas que le presente el Consejo Universitario.

Además, algunas de las iniciativas del Rector estaban dentro de la competencia de los Consejos Técnicos y de los Directores de Facultades, Escuelas, Institutos y Centros.²⁰ Por ejemplo, la definición de la bibliografía básica de cada materia, la seriación de materias, la revisión y actualización de planes de estudio.

Finalmente, existían algunas medidas del primer paquete “para impulsar el cambio universitario” que eran “de la competencia de la Rectoría”, por lo que no requerían de la aprobación del Consejo Universitario.²¹ Entre éstas destacaba la solicitud de Rectoría para que el IPN, la UAM y la SPP “compulsen la nómina” de la UNAM “con las propias y con la del serivico público federal, a fin de poder determinar las incompatibilidades que existen en materia de tiempos completos, y poder entregar la correspondiente información a las Facultades, Escuelas, Institutos, Centros y Direcciones Generales”.

²⁰ Véase *ibid.*, pp. 347-350.

²¹ Véase *ibid.*, pp. 351-355.

Apéndice 4

La práctica de las reasignaciones efectivamente permitió que a las carreras que enfrentaban una mayor demanda no ingresaran exclusivamente alumnos provenientes del bachillerato universitario. Con todo, éstos componían la mayoría de los nuevos ingresos. A manera de ejemplo, tomemos el caso de la Facultad de Contaduría y Administración (FCyA), donde se imparten las licenciaturas en Contaduría Pública y en Administración, dos de las carreras universitarias más saturadas. Del total de nuevos ingresos registrados en la FCyA entre 1975 y 1985, el 67.9% correspondió a egresados del bachillerato universitario.

Nuevos ingresos en la FCyA de la UNAM.

Año	Total de nuevos ingresos	Que provienen del bachillerato universitario*	Porcentaje del total
1975	2,428	1,478	60.9%
1976	2,622	1,595	60.8%
1977	2,793	1,477	52.9%
1978	3,237	1,796	55.5%
1979	3,353	2,060	61.4%
1980	2,868	1,878	65.5%
1981	2,815	1,964	69.8%
1982	2,984	2,209	74.0%
1983	3,015	2,803	93.9%
1984	N.D.	--	--
1985	2,100	1,774	84.5%

Fuente: Elaboración propia, con base en *UNAM. Anuarios estadísticos* (para los años de 1975 a 1985).

*: No incluye a alumnos provenientes de las Preparatorias Populares.

Apéndice 5

El miércoles 23 de abril de 1997 se registró un incidente violento en la FFyL de la UNAM, en el cual algunos dirigentes de la Preparatoria Popular Fresno agredieron físicamente a un grupo de alumnos de la Facultad, causándole severas lesiones a uno de ellos.²² El Rector Barnés, con apenas tres meses en el cargo, aprovechó la coyuntura y decidió romper toda relación con las Preparatorias Populares. Estas escuelas llevaban casi dos décadas “incrustadas de forma poco clara” en la UNAM: aunque eran asociaciones civiles y cobraban cuotas anuales de alrededor de dos mil (nuevos) pesos, se les consideraba como parte de la estructura orgánica de la Universidad.²³ Así, el 30 de abril el Consejo Universitario retiró el privilegio del pase automático para los egresados de las Preparatorias Populares --que durante la última década habían gozado de una cuota de aproximadamente 2,000 lugares anuales--, aclarando: “la legislación universitaria permite el ingreso a los estudios de licenciatura exclusivamente mediante el concurso de selección para quienes no cursaron el bachillerato en la institución y el pase reglamentado para quienes lo han hecho, ya sea en la Escuela Nacional Preparatoria o bien en el Colegio de Ciencias y Humanidades”.²⁴

Poco más de dos meses después, el Consejo Universitario aprobó, en sesión realizada el 9 de junio, la reglamentación del pase automático. Éste estaría disponible únicamente para los estudiantes que terminaran el bachillerato universitario en un máximo de cuatro años y con un promedio mínimo de siete. Al mismo tiempo, como incentivo para los estudiantes con un buen récord académico, se estipuló que a aquellos que concluyeran el ciclo en tres años y con un promedio mínimo de nueve se les respetaría de manera irrestricta la carrera y el plantel seleccionados. La sesión del Consejo Universitario tuvo que realizarse en la Coordinación de Humanidades debido a la protesta de alrededor de 200 estudiantes que bloquearon la entrada de la Torre de Rectoría, en cuyo tercer piso suele sesionar el Consejo Universitario.²⁵

Sin embargo, no se organizó ninguna otra manifestación de protesta masiva ante la reforma. Aparentemente el activismo de algunos líderes estudiantiles (v.g. Adolfo Llubere o Inti Muñoz) no encontró un mercado político a partir del cual desarrollar una protesta estudiantil. De hecho, en los dos meses que antecedieron la aprobación de la reforma, diversos activistas estudiantiles habían

²² *Reforma*, 26 de abril, p. 1B.

²³ *La Jornada*, 28 de abril de 1997, p. 42.

²⁴ Véase el “Desplegado de la Dirección General de Administración Escolar”, aparecido en *El Financiero*, 8 de mayo de 1997, p. 42.

²⁵ *Reforma*, 10 de junio de 1997, p. 2A. Cfr. *La Jornada*, 2 de julio de 1997, pp. 76 y 56.

sido sancionados (con suspensiones que van de los dos a los seis meses) por diversas violaciones a la legislación universitaria: Inti Muñoz, por haber organizado un concierto sin autorización de la dirección del CCH Azcapotzalco; Carlos León, Roberto Masse e Higinio Muñoz por haber participado en la protesta del 9 de junio, durante la cual se realizaron *pintas* en las instalaciones de la UNAM.²⁶

Aparentemente estos activistas estudiantiles --todos participantes en el CEU a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa-- pronto encontraron una actividad políticamente más redituable: la participación en la campaña electoral del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal.²⁷ Advertieron, sin embargo, que una vez reanudadas las clases en la UNAM -y ya terminadas sus labores de campaña-- regresarían al *campus* universitario para organizar una acción masiva contra las reformas.²⁸

²⁶ Según La Jornada, en los seis meses del Rectorado de Barnés habiann sido sancionados 90 estudiantes, de los cuales 47 habían sido expulsados definitivamente. Cfr. *Loc. cit.*

²⁷ Específicamente, en las llamadas 'brigadas del sol' de dicho partido. *Reforma*, 20 de junio de 1997, p. 3B.

²⁸ *Loc. cit.*

Bibliografía

1. Fuentes primarias

Entrevistas personales

Ricardo Becerra, México D.F., 15 de abril de 1997.

Adolfo Llubere, México D.F., 29 de abril de 1997.

Jesús Silva-Herzog Márquez, México D.F., 29 de abril de 1997.

Eduardo Rodríguez, México D.F., 4 de junio de 1997.

Jorge Mesta y María Eugenia Espinoza, México D.F., 26 de junio de 1997.

Carlos Imaz, México D.F., 30 de junio de 1997.

Salvador Martínez Della Roca, México D.F., 14 de julio de 1997.

Imanol Ordorika, México D.F., 17 de julio de 1997.

Ricardo Becerra, México D.F., 30 de julio de 1997.

Funcionario de Rectoría, México D.F., 14 de diciembre de 1996.

Funcionario de Rectoría, México D.F., 3 de abril de 1997.

Funcionario de Rectoría, México D.F., 23 de abril de 1997.

Funcionario de Rectoría, México D.F., 9 de julio de 1997.

Mesa redonda "El CEU, diez años después", México D.F., Aula Magna de la Facultad de Filosofía y Letras, 15 de noviembre de 1996, con la participación de Guadalupe Carrasco, Andrea González, Carlos Imaz, Oscar Moreno, Alfredo Valverde y Salvador Martínez Della Rocca.

Discursos y documentos oficiales

Alarcón, Alicia, *El Consejo Universitario. Tomo IV. Sesiones de 1985-1989*, México, UNAM, 1996.

Carpizo, Jorge, *Discursos y afirmaciones. 1985-1988*, México, UNAM, 1988.

Chávez, Ignacio, *Discurso en la inauguración del año académico de 1962*, México, UNAM, 9 de febrero de 1962.

Chávez, Ignacio, *Informe al Honorable Consejo Universitario*, México, UNAM, 3 de julio de 1962.

Chávez, Ignacio, *Los problemas de la Universidad vistos como problemas nacionales, y las reacciones de la opinión pública*, México, UNAM, 7 de diciembre de 1962.

Chávez, Ignacio. *Discurso pronunciado en la inauguración de los cursos correspondientes a 1965*, México, UNAM, 4 de febrero de 1965.

Chávez Ignacio, *Discurso pronunciado en la inauguración de cursos del año académico*, México, UNAM, 7 de febrero de 1964.

Chávez, Ignacio y José Castro, *Discursos pronunciados en la toma de posesión del Dr. Ignacio Chávez como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México. Segundo periodo*, México, UNAM, 13 de febrero de 1965.

Compilación de legislación universitaria de 1910 a 1976. Tomos I y II, México, UNAM, 1977.

Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. Comentado y concordado, México, UNAM, 1994.

INEGI. *Estadísticas históricas de México. Tomo I*, Aguascalientes, INEGI, 1994.

México a través de los informes presidenciales. Tomo 11: La Educación Pública, Secretaría de Educación Pública-Secretaría de la Presidencia, México, 1976.

Ordorika, Imanol *et al.*, *La Universidad hoy*, México, 1986 (mimeo.).

Presupuesto de la UNAM 1960.

Presupuesto de la UNAM 1961.

Presupuesto de la UNAM 1962.

Presupuesto de la UNAM 1963.

Presupuesto de la UNAM 1964.

Presupuesto de la UNAM 1965.

Presupuesto de la UNAM 1966.

Presupuesto de la UNAM 1967.

Presupuesto de la UNAM 1968.

Presupuesto de la UNAM 1969.

Presupuesto de la UNAM 1970.

Presupuesto de la UNAM 1971.

Presupuesto de la UNAM 1972.

Presupuesto de la UNAM 1973.

Presupuesto de la UNAM 1974.

Presupuesto de la UNAM 1975.

Presupuesto de la UNAM 1976.

Presupuesto de la UNAM 1977.

Presupuesto de la UNAM 1978.

Presupuesto de la UNAM 1979.

Presupuesto de la UNAM 1980.

Presupuesto de la UNAM 1981.
Presupuesto de la UNAM 1982.
Presupuesto de la UNAM 1983.
Presupuesto de la UNAM 1984.
Presupuesto de la UNAM 1985.

Rivero Serrano, Octavio, *Evaluación y marco de referencia para los cambios académico-administrativos*, México, UNAM, 1984.

Rivero Serrano, Octavio, *Plan rector de desarrollo institucional*, México, UNAM, 1984.

Secretaría de la Rectoría, *Seguimiento y análisis de la información respecto a 'Fortaleza y debilidad' (abril-septiembre de 1986)*, México, UNAM, octubre de 1986 (mimeo).

UNAM. Legislación, México, UNAM, 1991.

UNAM. Anuario estadístico 1959.
UNAM. Anuario estadístico 1960.
UNAM. Anuario estadístico 1961.
UNAM. Anuario estadístico 1961.
UNAM. Anuario estadístico 1961.
UNAM. Anuario estadístico 1964.
UNAM. Anuario estadístico 1965.
UNAM. Anuario estadístico 1966.
UNAM. Anuario estadístico 1967.
UNAM. Anuario estadístico 1968.
UNAM. Anuario estadístico 1969.
UNAM. Anuario estadístico 1970.
UNAM. Anuario estadístico 1971.
UNAM. Anuario estadístico 1972.
UNAM. Anuario estadístico 1973.
UNAM. Anuario estadístico 1974.
UNAM. Anuario estadístico 1975.
UNAM. Anuario estadístico 1976.
UNAM. Anuario estadístico 1977.
UNAM. Anuario estadístico 1978.
UNAM. Anuario estadístico 1979.
UNAM. Anuario estadístico 1980.
UNAM. Anuario estadístico 1981.
UNAM. Anuario estadístico 1982.
UNAM. Anuario estadístico 1983.
UNAM. Anuario estadístico 1985.

Periódicos y revistas*

Gaceta de la Universidad (1960-1965)

* Revisiones selectivas, no exhaustivas.

Gaceta UNAM (1985-1986)

Política (1966)

Proceso (1985-1990)

La Jornada (1986-1987)

Reforma (1997)

El Financiero (1997)

2. Fuentes secundarias

Acuña, Arturo, "Cronología del movimiento estudiantil: 1986-1987", *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, 1987, pp. 86-96.

Aguilar, Luis, "Estudio introductorio", en Luis Aguilar (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 15-72.

Alt, James y Kenneth Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

Alvarado, Lourdes (coord.), *Tradición y reforma en la Universidad de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994.

Alvarez, Germán, *El conflicto en la Universidad Nacional Autónoma de México de 1986-1987*, México, Tesis de Maestría en Ciencias Educativas, IPN (CINVESTAV), 1989.

Astorga, Fidel, *Élite y Universidad Nacional. 1945-1970*, México, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, (FLACSO), 1994.

Axelrod, Robert, *The Evolution of Cooperation*, New York, Basic Books, 1984.

Bartolucci, Jorge, "Crónica para una sociología del Congreso Universitario de 1990. Debate sobre la formación profesional de los estudiantes de la UNAM", en Lourdes Alvarado (coord.), *Tradición y reforma en la Universidad de México*, México, Miguel Ángel Porrúa-Centro de Estudios sobre la Universidad, 1994, pp. 291-342.

Barry, Brian, *Sociologists, Economists and Democracy*, Chicago, The University of Chicago Press, 1978.

Barry, Brian y Russell Hardin (eds.), *Rational Man and Irrational Society? An Introduction and Sourcebook*, Beverly Hills, Sage Publications, 1982.

Becerra, Ricardo, "Participación política y ciudadana", en José Antonio Pérez y Elsa Patricia Maldonado, *Jóvenes: una evaluación del conocimiento*, México, Causa Joven, 1996, pp. 139-207.

Becker, Gary, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, New York, National Bureau of Economic Research, 1975.

Bellinghausen. Herman, "Imágenes de un movimiento. El espectáculo más grande del campus", *Nexos*, núm. 112, 1987, pp. 33-42.

Campos, Miguel Angel, "Análisis del Plan Rector de Desarrollo Institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México (1984)", en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (coords.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, México, Miguel Angel Porrúa, 1994, pp. 263-290.

Casanova, Hugo, "Planificación universitaria y movilización estudiantil del Congreso Universitario. UNAM, 1986-1990", en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (coords.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, México, Miguel Angel Porrúa, 1994, pp. 359-384.

Casillas, Miguel Angel y Adrián de Garay, "El contexto de la constitución del cuerpo académico en la educación superior", en Manuel Gil Antón *et al.*, *Académicos: un botón de muestra*, México, UAM-Azcapotzalco, 1992, pp 13-60.

Castillo, Heberto, "El movimiento estudiantil", *Proceso*, núm. 534, 26 de enero de 1987, pp. 37-39.

Contreras, Gabriela y Herón Escobar (comps.), *Empezar de nuevo. Por la transformación democrática de la UNAM*, México, Equipo Pueblo, 1987.

Cronbach, Lee, "Five Decades of Public Controversy over Mental Testing", *American Psychologist*, vol. 30, no. 1, 1975.

David, Paul, "Clio and the Economics of QWERTY", *The American Economic Review*, vol. 75, no. 2, 1985, pp. 332-337.

Davidson, Roger y Walter Oleszek, *Congress against Itself*, Bloomington, Indiana University Press, 1977.

Didriksson, Axel, *Política educativa y movimiento universitario. 1983/1988*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1989.

Domínguez, Raúl, *El proyecto universitario del Rector Barros Sierra (estudio histórico)*, México, UNAM, 1986.

Domínguez, Raúl, "Racionalidad política y administración de la educación superior. La Universidad Nacional en la década de los cincuenta", en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova (eds.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, México, UNAM-Miguel Angel Porrúa, 1994, pp. 204-262.

Dunleavy, Patrick, *Democracy, Bureaucracy and Public Choice. Economic Explanations in Political Science*, New York, Prentice Hall, 1991.

Elster, Jon, "Some Conceptual Problems in the Political Theory", in Brian Barry (ed.), *Power and Political Theory*, London, Wiley, 1976.

Elster, Jon, *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

Elster, Jon, *The Cement of Society. A Study of Social Order*, New York, Cambridge University Press, 1989.

Elster, Jon, "Racionalidad, moralidad y acción colectiva", *Zona Abierta*, núm. 54-55, 1990, pp. 43-67.

Elster, Jon, *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*, Barcelona, Editorial Gedisa, 1992.

Elster, Jon, *Political Psychology*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

Elster, Jon, *Justicia local. De qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*, Barcelona, Editorial Gedisa, 1994.

"Encuesta: Aumentar cuotas o no en la UNAM", *Este País. Tendencias y opiniones*, núm. 12, 1992, p. 37.

Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

Fiorina, Morris, "Comment: The Problems with Positive Political Theory (PPT)", *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6 (special issue), 1990, pp. 255-261.

Flores Zavala, Ernesto, *El estudiante inquieto. Los movimientos estudiantiles (1966-1970)*, México, UNAM, 1988.

Frohlich, Norman y Joe Oppenheimer, "I Get By with a Little Help from My Friends", *World Politics*, vol. 23, no. 1, 1970, pp. 104-120.

Frohlich, Norman, Joe Oppenheimer y Oran Young, *Political Leadership and Collective Goods*, Princeton, Princeton University Press, 1971.

Funke, Norbert, "Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility", *Kyklos*, vol. 46, no. 3, 1993.

García Cantú, Gastón, *Javier Barros Sierra. 1968. Conversaciones con Gastón García Cantú*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1972.

- Gil Antón, Manuel, *et al.*, *Académicos: un botón de muestra*, México, UAM-Azcapotzalco, 1992.
- Griliches, Zvi, "Estimating the Returns to Schooling: Some Econometric Problems", *Econometrica*, vol. 45, no. 1, 1977, pp. 1-22.
- Guevara Niebla, Gilberto, *La democracia en la calle. Crónica del movimiento estudiantil mexicano*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1988.
- Guevara Niebla, Gilberto, *La rosa de los cambios. Breve historia de la UNAM*, México, Ediciones Cal y Arena, 1990.
- Guevara Niebla, Gilberto, "Los mexicanos ante la educación", en *Nexos*, núm. 159, 1991, pp. 59-64
- Hall, Peter, *Governing the Economy*, New York, Oxford University Press, 1986.
- Hardin, Russell, *Collective Action*, Washington D.C., The Johns Hopkins University Press-Resources for the Future, 1982.
- Hirschman, Albert, *Retóricas de la intransigencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Hirschman, Albert, *Shifting Involvements*, Princeton, Princeton University Press, 1982.
- Hobbes, Thomas, *Leviathan. Or, Matter, Form, and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil*, Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc., 1952.
- Hofstee, William, "Allocation by Lot", *Social Science Information*, vol. 29, no. 4, 1990, pp. 745-763.
- Imaz, Carlos, "El invierno estudiantil mexicano", *Nexos*, núm. 113, 1987, pp. 37-43.
- Kato, Junko, "Review Article: Institutions and Rationality in Politics. Three Varieties of Neo-Institutionalist", *British Journal of Political Science*, vol. 26, no. 4, 1996, pp. 553-582.
- Kent, Rollin, *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM*, México, Nueva Imagen, 1990.
- Kent, Rollin, "El Tepeyac Universitario", *Nexos*, núm. 218, 1996, pp. 16-20.
- Klitgaard, Robert, *Choosing Elites*, New York, Basic Books, 1985.
- Knight, Jack, *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Koelble, Thomas, "The New Institutionalism in Political Science and Sociology", *Comparative Politics*, vol. 27, no. 2, 1995, pp. 231-243.

- Kreyszig, Erwin, *Introducción a la estadística matemática. Principios y métodos*, México, Editorial Limusa, 1981.
- Levi, Margaret, "A Logic of Institutional Change", en Karen Schweers Cook y Margaret Levi (eds.), *The Limits of Rationality*, Chicago, The University of Chicago Press, 1990, pp. 402-418.
- Levy, Daniel, *Universidad y gobierno en México. La autonomía en un sistema autoritario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Lichbach, Mark, "What Makes Rational Peasants Revolutionary? Dilemma, Paradox, and Irony in Peasant Collective Action", *World Politics*, vol. 46, no. 3, 1994, pp. 383-418.
- Mabry, Donald, *The Mexican University and the State*, Dallas, Texas A&M University Press, 1982.
- MacIver, Richard, *Society. Its Structure and Changes*, New York, Ray Long & Richard Smith Inc., 1931.
- March, James y Johan Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, 1989.
- March, James y Johan Olsen, "Organizing Political Life: What Administrative Organization Tells Us about Government", *American Political Science Review*, vol. 77, no. 2, 1983, pp. 284-285.
- Martínez Della Rocca, Salvador, "Estado, educación y conflicto: una reflexión histórica sobre la fortaleza y debilidad de la Universidad", en *Gaceta UNAM*, Suplemento Extraordinario núm. 41 (agosto), 1986, p. 12.
- Mclean, Iain, *Public Choice. An Introduction*, Oxford, Blackwell Publishers, 1987.
- Mejía Madrid, Fabrizio, "Vivir para acreditar", en José Luis Victoria (comp.), *Seminario: Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995, pp. 153-158.
- Mejía Madrid, Fabrizio, "Un CEU no superado", *Etcétera*, núm. 176, 13 de junio de 1996, pp. 18-22.
- Melgar, Ivonne, "Estudiantes, el factor ausente", *Etcétera*, núm. 194, 17 de octubre de 1996, p. 12.
- Merchant, Alejandro y Saturnino Aguilar, "La UNAM y sus Rectores", *Gestión Sindical*, vol. 6, núm. 35, 1996.
- Mitchell, William, "Interest Groups: Economic Perspectives and Contributions", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 2, no. 1, 1990, pp. 85-108.
- Monsiváis, Carlos, "¡¡¡Duro, duro, duro!!! (Crónica del CEU: 11 de septiembre de 1986-17 de febrero de 1987)", *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, 1987, pp. 31-59.
- Moe, Terry, "Political Institutions: The Neglected Side of the Story", *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6 (special issue), 1990, pp. 213-253.

Murayama, Ciro, "Reforma universitaria y participación estudiantil", en José Luis Victoria Toscano (comp.), *Seminario: Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995, pp. 141-151.

Murayama, "Tanto para ¿nada? Universidad y estudiantes, a diez años del CEU", *Etcétera*, núm. 174, 30 de mayo de 1996, pp. 14-20

Nairn, Allan, *et al.*, *The Reign of ETS: The Corporation that Makes Up Minds*, Washington D.C., Ralph Nader, 1980.

Niskanen, William, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971.

Niskanen, William, *Bureaucracy: Servant or Master?*, London, Institute of Economic Affairs, 1973.

North, Douglass, *Structure and Change in Economic History*, New York, W. W. Norton, 1981.

North, Douglass, "Institutions and a Transaction-cost Theory of Exchange", en James Alt y Kenneth Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 182-194.

North, Douglass, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

North, Douglass, "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in the 17th Century England", *Journal of Economic History*, 1989, vol. 49, no. 4, pp. 803-832.

Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, New York, Schocken Books, 1971 (revised edition).

Opp, Karl-Dieter, "Soft Incentives and Collective Action: Participation in the Anti-Nuclear Movement", *British Journal of Political Science*, vol. 16, no. 1, 1986, pp. 87-112.

Ordorika, Imanol *et al.*, "Foro de Nexos. La disputa por la UNAM", *Nexos*, núm. 110, 1987, pp. 41-46.

Ostrom, Elinor, "Rational Choice Theory and Institutional Analysis: Toward Complementarity", *American Political Science Review*, vol. 85, no. 2, 1991, pp. 237-243.

Ostrom, Elinor, Roy Gardner y James Walker, *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, Anñ Arbor, The University of Michigan Press, 1994.

Padua, Jorge, "Presiones y resistencias al cambio en la educación superior de México", *Estudios Sociológicos*, vol. 5, no. 13, 1987, pp. 129-178.

Pérez, José Antonio y Elsa Patricia Maldonado, *Jóvenes: una evaluación del conocimiento*, México, Causa Joven, 1996.

Popkin, Samuel, *The Rational Peasant*, Berkeley, The University of California Press, 1979.

Powell, Walter y Paul DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press, 1991.

Ramírez, Celia y Raúl Domínguez, *El rector Ignacio Chávez. La universidad nacional entre la utopía y la realidad*, México, UNAM-CESU, 1993.

Ramírez, Rosalba, *Las políticas de admisión en la UNAM*, México, Tesis de licenciatura en Sociología, UNAM (FCPyS), 1987.

Rodríguez, Roberto y Hugo Casanova (eds.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, México, UNAM-Miguel Angel Porrúa, 1994.

Rivas, René y Hugo Sánchez, *UNAM. De la rebelión silenciosa al congreso*, México, El Día, 1990.

Ruiz Massieu, Mario, *El cambio en la universidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.

Samuelson, Paul, "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, no. 1, 1954, pp. 387-389.

Sartori, Giovanni, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

Schelling, Thomas, *Micromotives and Macrobbehavior*, New York, W.W. Norton & Company, 1978.

Schelling, Thomas, *Choice and Consequence. Perspectives of an Errant Economist*, Cambridge, Harvard University Press, 1984.

Schultz, Thomas, "Capital Formation by Education", *Journal of Political Economy*, vol. 68, no. 3, pp. 571-583.

Schweers, Karen y Margaret Levi (eds.), *The Limits of Rationality*, Chicago, The University of Chicago Press, 1990.

Segovia, Rafael, *Lapidaria política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Shepsle, Kenneth, "Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 1, no. 2, 1989, pp. 131-147

Silva Herzog, Jesús, *Una historia de la Universidad de México y sus problemas*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1979.

Stokey, Nancy, *Human Capital, Product Quality and Growth*, National Bureau of Economic Research, Working Paper no. 3413, 1990.

Soberón, Guillermo, *Tres Rectores vistos por un Rector*, México, UNAM-El Colegio Nacional, 1984.

Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Sugden, Robert, *The Economics of Rights, Cooperation and Welfare*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.

Taylor, Michael, *The Possibility of Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Taylor, Michael (ed.), *Rationality and Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

Tsebelis, George, *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, Los Angeles, University of California Press, 1990.

Turcott, Marco Levario, "Nuestros años felices. Recuerdos sobre el movimiento estudiantil del CEU", *Etcétera*, núm. 175, 6 de junio de 1996, pp. 22-30.

Van Belle, Douglass, "Leadership and Collective Action: The Case of Revolution", *International Studies Quarterly*, vol. 40, no. 1, 1996, pp. 107-132.

Vega, Alejandro, *Las instituciones que norman el financiamiento a la educación universitaria en México. 1970-1994*, México, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (ENEP-Acatlán), 1997.

Victoria, José Luis (comp.), *Seminario: Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995.

Weber, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Wildavsky, Aaron, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little Brown, 1964.

Woldenberg, José, *Revolución y congreso en la UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

Zaid, Gabriel, "UNA Megalomanía", *Vuelta*, vol. 11, núm. 124, 1987, pp. 10-11.

Zermeño, Sergio, *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1978.