

Las formas de elección de los rectores

Otro camino para acercarse al conocimiento de las universidades públicas autónomas

ROMUALDO LÓPEZ ZÁRATE* | OSCAR M. GONZÁLEZ CUEVAS**
JAVIER MENDOZA ROJAS*** | JUDITH PÉREZ CASTRO****

Este artículo se propone los siguientes objetivos: 1) destacar la importancia de estudiar las formas de elección; 2) describir las tres formas típicas de elección de los rectores de las universidades autónomas públicas de México, a saber: votación universal de la comunidad, consejo universitario y juntas de gobierno; 3) apuntar las relaciones entre las formas de elección y el tipo de trayectoria del rector; y 4) dar cuenta de los problemas que se presentan en la elección del rector con independencia de su forma de elección. El método de análisis consistió en revisar las leyes orgánicas y estatutos de las universidades y contrastarlas con las opiniones y percepciones de doce rectores seleccionados por su tipo de trayectoria. Los resultados de la investigación muestran las diversas caras de la forma de elección, sus bondades, sus límites y sus implicaciones en la gobernabilidad institucional.

Palabras clave

Elección de rectores
Formas de elección
Gobernabilidad institucional

This article has the following objectives: 1) to highlight the importance of studying the types of election; 2) to describe the three typical ways Mexican public and autonomous universities have of electing presidents: community vote, university council and governing councils; 3) to point out the relationships between the ways presidents are elected and their professional background; and 4) to notice the problems that are presented in the president's election regardless of the election type. The method of analysis consisted in reviewing the universities institutional rules and statutes to contrast them with the opinions and perceptions of twelve presidents selected according to their professional background. The results of the study show the different sides of the election type, its benefits, its limitations, and its implications for the governability of the institution.

Keywords

President elections
Types of election
Institutional governability

Recepción: 8 de octubre de 2009 | Aceptación: 13 de mayo de 2010

* Profesor investigador del Área de Sociología de las Universidades de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco (UAM-A). Líneas de investigación: gobernabilidad institucional y financiamiento universitario. Publicación reciente: (2009), "Normatividad: formas de gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas mexicanas", en Eduardo Ibarra (coord.), *Las universidades públicas mexicanas en el 2030*, México, UNAM-UAM, pp. 203-335. CE: lizr@correo.azc.uam.mx

** Profesor investigador del Área de Estructuras de la UAM-A. Líneas de investigación: análisis estructural, estructuras de concreto, gestión institucional. Publicación reciente: (2010), *Enciclopedia de la Ingeniería*, UAM Iztapalapa, 2010. CE: omgc@correo.azc.uam.mx

*** Profesor investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la UNAM y asesor del secretario de la ANUIES. Líneas de investigación: financiamiento a la educación superior, gestión universitaria. Publicación reciente: (2007), *Cabildeo legislativo para el presupuesto federal de educación superior. Papel de la ANUIES y resultados en el periodo 2001-2007*, México, ANUIES. CE: javier_mendoza@anuies.mx

**** Profesora investigadora de la División Académica de Educación y Artes, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Líneas de investigación: profesión académica, gestión institucional. Publicación reciente: (2010), "Elementos para la reflexión en torno a la ética profesional de los estudiantes de posgrado", *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Número Especial, en: <http://redie.uabc.mx/NumEsp2/contenido-perezcastro.html>. CE: pkjudith33@yahoo.com.mx

INTRODUCCIÓN

En México, en la mayor parte de las universidades públicas, los procesos para elegir rector son complicados, politizados y frecuentemente cuestionados por una parte de la comunidad universitaria. Cualquier rector que sea electo legalmente necesitará invertir algún tiempo para legitimarse y todo este proceso le restará tiempo para instrumentar su proyecto.

El presente artículo hace una aproximación a las formas de elección de los rectores en las universidades públicas mexicanas en cuatro dimensiones: la primera se refiere a la importancia de analizarlas; la segunda, dar cuenta de las formas típicas de elección; la tercera, indagar la relación entre determinada forma de elección con el “tipo” de rector elegido y, finalmente, la cuarta se refiere a los rasgos comunes en la elección del rector con independencia de la forma de elección.

El artículo es el resultado parcial de una investigación en proceso denominada “Los rectores de las universidades públicas: ¿líderes o rehenes de su institución?” cuyo propósito es indagar los rangos de actuación de los rectores en función de los estreñimientos a los que están sujetos ya sea por las inercias, rutinas y estructuras institucionales, o por la injerencia de actores externos (funcionarios estatales o federales, organizaciones sociales) o bien por limitaciones y compromisos que contraen para acceder al puesto. Y también es de interés describir, desde el otro polo, la posible influencia del rector por el ejercicio de un liderazgo “efectivo” (Kezar, Carducci y Contreras-McGavin, 2006) que puede modificar y alterar el rumbo inercial o tendencial del desarrollo institucional. Es sabido que en la literatura sobre el tema hay analistas que defienden la posición de que no hay evidencia empírica para afirmar que el rector tiene una influencia decisiva en marcar el rumbo de la

institución (por ejemplo: Cohen y March, 1974,1991; Kaplan, 2004), y otros, que afirman que hay casos claros en los cuales el “rector es el que hace la diferencia” en la transformación institucional (entre otros: Clark, 2001; Shapiro, 1998; Scott, 2000; Bracco, Richardson, Richard, Callan y Finney, 1999). En este amplio contexto se enmarca el contenido de este artículo.

Cabe señalar que el análisis no pretende “juzgar” las formas y modalidades de elección, ni tampoco convencer de que hay formas mejores o peores, o aprobar unas y reprobar otras, sino dar cuenta de su diversidad, presentar un análisis incipiente sobre algunas consecuencias observables de la forma de elección, tratar de encontrar la posible relación entre el “tipo” de rector y su relación con la forma de elección, y brindar algunos elementos para reflexionar académicamente sobre un hecho que ha sido controversial en las instituciones y al que poco esfuerzo analítico se ha dedicado. En ocasiones preocupa, a veces enoja y sorprende, pero poco se ha analizado.

NOTAS SOBRE EL MÉTODO DE ANÁLISIS

Para la descripción general de las formas de elección se revisaron y analizaron las leyes orgánicas y estatutos, vigentes en 2007, de 36 universidades públicas autónomas del país: una por cada entidad federativa más cuatro que corresponden a aquellos estados en las que hay dos universidades públicas.¹ El punto de interés fue recuperar y agrupar de algún modo los diferentes procesos y modalidades (no hay uno que sea igual a otro) para elegir al rector.

Para indagar las relaciones entre las formas de elección, por una parte, y los tipos de rectores y las modalidades de la gobernabilidad institucional, por la otra, se entrevistaron doce rectores seleccionados con dos criterios:

1 Se trata de las universidades autónomas de Ciudad Juárez, en Chihuahua; Del Carmen, en Campeche, la Metropolitana en el Distrito Federal y el Instituto Tecnológico de Sonora, en Sonora, que se considera como una universidad pública.

que fueran de diferente “tipo” (institucional, académico o profesional)² y que hubieran sido electos por diversas modalidades (por votación universal, por el consejo universitario o por una junta de gobierno). Las entrevistas fueron realizadas en 2007 y 2008 y brindaron información sobre muchos más aspectos que la elección del rector, pero en este artículo sólo se recupera lo que expresaron con respecto a este tema.

IMPORTANCIA DE ESTUDIAR LAS FORMAS DE ELECCIÓN DE LOS RECTORES

Como se mencionó al inicio, la elección o designación del rector es uno de los aspectos más controvertidos en la vida universitaria. Bajo el ideal (o fantasma) de la democracia universitaria y de la autonomía, que implica la facultad de gobernarse a sí misma, cada institución ha modelado su propia forma de elección atendiendo a múltiples factores, en el marco de cada ley orgánica aprobada por las cámaras de diputados en cada una de las entidades federativas. En México se han experimentado, a diferencia de otros países, diversas modalidades de elección de los rectores.

En opinión de los autores el tema es importante tanto desde un punto de vista teórico como pragmático y político.

Importancia teórica

Las universidades, como organizaciones sociales, requieren de una estructura de autoridad que distribuya competencias entre diferentes órganos colegiados y personales, y especifique y delimite quién y qué tipo de decisiones puede tomar cada uno de ellos. La más alta autoridad personal recae en el rector, quien tiene formal y legalmente un conjunto de competencias que debe cumplir y, además, asume otras derivadas de los modos personales de gobernar y de las exigencias y retos que les presenta el contexto institucional, estatal y nacional. En

esta perspectiva, la forma como pueden llegar a ocupar la rectoría adquiere relevancia porque está en juego la legitimidad para ejercer sus funciones.

Las formas de elección se dan dentro del marco de la autonomía institucional, consagrada en el artículo tercero constitucional (las universidades “tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas”) pero acotadas por las disposiciones específicas de las respectivas leyes orgánicas aprobadas por los congresos (estatales o federal). Todas las leyes orgánicas incluyen la forma de elección del rector, cada una de ellas con particularidades, de modo que el cambio en la forma de elección implica necesariamente la aprobación del congreso. Algunas universidades han encontrado sensibilidad y apoyo en los diputados y en el gobernador en turno para cambiar su ley orgánica de acuerdo a los intereses de los propios universitarios; otras no lo han intentado, sea porque están conformes con la ley original o porque advierten posibles riesgos de intervención de los diputados en un sentido distinto a la intencionalidad de los universitarios. Cambiar la forma de elección del rector necesariamente pasa por una modificación de la ley orgánica, lo cual conlleva una negociación, con lo que ello implica, de los universitarios con los legisladores. Como se puede inferir, hay zonas de debate sobre el significado de la autonomía universitaria y específicamente sobre el alcance y comprensión de la “facultad de autogobierno” establecida en la Constitución.

Un segundo aspecto se refiere a los modos de pensar el sistema de gobierno de la universidad. Frecuentemente se alude a la organización “democrática” de la universidad en tanto que sus autoridades son electas por diversos procedimientos, a que éstos están regulados y son transparentes, y a que existe un sistema de recambio pautado. Sin embargo, los procedimientos específicos responden a una cierta

2 En un artículo ya publicado (López, 2007) se describen los “tipos de rectores” y con base en esa descripción se pretende ahora indagar las relaciones entre el “tipo de rector” y la forma de elección.

concepción organizativa de la universidad: hay comunidades universitarias que defienden el derecho de “todos” sus miembros a elegir por votación universal, secreta y directa a sus autoridades, a semejanza del sistema político; hay otras que optan por una democracia representativa en la que un grupo de estudiantes, profesores y funcionarios eligen a las autoridades, en nombre de sus representados; y finalmente hay otras en que los representantes eligen a un pequeño grupo de “personalidades” en el cual delegan la responsabilidad de elegir a las autoridades. Las tres formas aluden a concepciones diferentes de democracia universitaria. Tal vez una forma de apreciar la bondad de cada una de ellas sea, por un lado, la que propicie, de mejor manera, alcanzar los fines que la sociedad ha encomendado a la universidad y, por otro, la que menos conflictos y desgaste institucional provoque.

Un tercer aspecto se relaciona con la gobernabilidad, entendida como la capacidad de la autoridad institucional para atender oportunamente las demandas de la comunidad universitaria y, en general, de la sociedad. Esta capacidad puede estar influida por la legitimidad de acceso al puesto, por la competencia, experiencia y trayectoria de los rectores, por la selección de su equipo de trabajo y por la habilidad para gestionar recursos. La gobernabilidad implica eficacia, estabilidad y buen gobierno, y en estas tres manifestaciones de la gobernabilidad el rector juega un rol destacado.

Importancia pragmática

Algunas investigaciones han destacado el papel que juegan los rectores dentro de la institución para atender y resolver los problemas de manera oportuna, su capacidad para adecuarse a las directrices de las políticas públicas, su habilidad para sumar voluntades y vencer resistencias a la implantación de un proyecto determinado, y su aptitud para seleccionar un equipo de trabajo responsable y eficaz. Acosta,

por ejemplo, destaca que en un contexto nacional marcado por una fuerte centralización federal que diseña e instrumenta las políticas a seguir en el desarrollo de las universidades públicas, los rectores son los principales interlocutores ante el gobierno federal y en ellos recae buena parte de la responsabilidad para acatar e instrumentar las políticas públicas (Acosta, 2000). De Vries (1997) puntualiza su intervención en la aplicación de programas federales específicos. El mismo gobierno federal les demanda una participación indelegable en la defensa de los proyectos universitarios que compiten por recursos públicos federales. Otros analistas han descrito las competencias tanto formales como informales (derivadas de usos, costumbre y presiones de grupos) que ejercen para tener una institución estable, eficaz y efectiva (López, 2003). Algunos rectores han relatado su experiencia en la gestión institucional y los problemas que enfrentaron para lograr cambios organizacionales importantes en su universidad, como el cambio de la reglamentación universitaria, o la forma de gestión y negociación con grupos de interés al interior de sus instituciones, e incluso las peripecias para cambiar la ley orgánica (ANUIES, 2002).³

Tomando en consideración estas investigaciones y reflexiones, se puede postular que los rectores, como integrantes de la estructura de gobierno de la universidad, juegan un papel importante en el desarrollo de sus instituciones.

Los rectores atienden una amplia gama de asuntos de diferente índole (académicos, políticos, administrativos, financieros, laborales); son figuras públicas reconocidas principalmente en el contexto estatal (su presencia es requerida por muy diferentes interlocutores: estudiantes, padres de familia, profesores, administradores y público en general); son los interlocutores privilegiados ante el gobierno federal y estatal; son los representantes de la institución, y los responsables del uso del

³ Los rectores que narran su experiencia lo eran de las universidades públicas de Aguascalientes, Sinaloa, Guanajuato, Puebla y Guadalajara (ANUIES, 2002).

dinero público y de brindar cuentas claras a la sociedad de la utilización de esos recursos.

Las actividades de los rectores se pueden ubicar en varios tipos: las hay rutinarias (derivadas fundamentalmente de la reglamentación universitaria), contextuales (la armonización y negociación de intereses con los diferentes grupos de presión dentro de la universidad), las relacionadas con la resolución de conflictos (que surgen en el intercambio de intereses de grupos en pugna), de gestión financiera (con los gobiernos federales y estatales y con sectores públicos y privados) y la oportunidad, no siempre aprovechada, de convertirse en líderes académicos cuando impulsan una visión académica, un modelo educativo, un proyecto académico que dé una fisonomía propia a la institución.

Las actividades de los rectores, por otro lado, tienden a cambiar a lo largo del tiempo porque las propias instituciones van cambiando, porque las políticas federales sobre la educación superior sufren modificaciones y porque hay nuevas demandas a las instituciones provenientes de cambios en el contexto local, regional, nacional e internacional.

La actividad y toma de decisiones de los rectores se ejercen en una organización que ha forjado a lo largo del tiempo ciertas creencias, hábitos, tradiciones, costumbres y valores que tienen que respetar y acrecentar para preservar una identidad y cultura institucionales.

Los rectores cuentan generalmente con la competencia para estructurar y conformar equipos de trabajo para realizar su gestión y tienen la posibilidad de modificar la estructura organizacional con el fin de cumplir mejor sus funciones.

En resumen, las actividades de los rectores son amplias y complejas, evolucionan con el tiempo y están insertas en un contexto organizacional enmarcado en relaciones de poder determinadas por la perspectiva de la gobernabilidad más que por la estructura de gobierno institucional (Acosta, 2000). Resulta paradójico, sin embargo, que a pesar de esta gama

tan amplia de responsabilidades y de funciones por cumplir, se tenga poco conocimiento sistematizado y casi nula investigación empírica acerca de los rectores y de la forma como son electos, pues pocos investigadores se han dado a la tarea de analizarlos (Casanova, 1999; Levy, 1997; Ibarra, 1999).

Además de las actividades que los rectores realizan o dejan de realizar, se piensa que hay otros factores interesantes para apuntalar la justificación de su estudio. Es conocido por todos los estudiosos de la educación superior, y por la mayor parte de los miembros de cualquier comunidad universitaria, que en la última década tanto el gobierno federal como las propias instituciones están preocupados y decididos a elevar la calidad de los servicios que ofrecen las universidades y uno de los medios que han elegido para incrementarla es la instauración o mejoramiento de formas y mecanismos de "evaluación". Así, se han diseñado y perfeccionado formas de evaluación del personal académico (programas de becas y estímulos, el Sistema Nacional de Investigadores, perfil PROMEP), de los programas de licenciatura y posgrado (CIEES, COPAES, PIFOP, PNP), de los estudiantes (CENEVAL), de los sistemas administrativos (ISO), y del conjunto de instituciones (PIFI). Y en todo este conjunto de evaluaciones destaca la ausencia de formas y mecanismos de evaluación dirigidos a los responsables de las instituciones y del personal administrativo de primer nivel. Todas las evaluaciones que se practican tienen un impacto en cada uno de los evaluados (la consecución o no de algo, el prestigio asociado al haberlo conseguido o no), además de un impacto institucional; sin embargo, el desempeño de los rectores no es evaluado a pesar de que sus actos pueden tener un impacto institucional. Hay un reclamo de buena parte de la comunidad universitaria para que se diseñen mecanismos específicos de evaluación para el sector dirigente de la universidad, encabezados por el rector, por la influencia (positiva o negativa)

que tiene en la realización de las actividades académicas.

En este breve contexto surgen las preguntas: ¿cómo son electos?, ¿reviste alguna importancia la forma como llegan a la rectoría?

Importancia política

Todos los rectores son figuras públicas importantes en su estado. Tienen una fuerte presencia e influencia política y social local. Para muchos de ellos, la rectoría representa, o ha representado, una gran oportunidad para aspirar a otras posiciones políticas más que académicas.

Los rectores son los ganadores en una arena política en donde confrontaron sus fuerzas diversos grupos, internos y externos a la institución, con diferentes intereses, intenciones y tradiciones. Saben los rectores que “trunfaron” en una competencia, que fueron electos legalmente y que tendrán una autoridad institucional que les da la posibilidad de ejercer, en algunos ámbitos de la vida universitaria, facultades discrecionales tanto para hacer prevalecer un proyecto y lograr beneficios para sus seguidores, como para desatender otro u otros proyectos y no beneficiar a sus contrincantes. Los rectores, dicen Cohen y March, son personas “ambiciosas”; aspirar a la presidencia de una institución requiere ambición por parte del aspirante. Y la ambición es malamente alimentada por la rectoría y la rectoría es malamente alimentada por la ambición (Cohen y March, 1974: 193).

Los rectores son los representantes de su institución. Esta representación les confiere una función “política” en tanto son los que expresan, en nombre de los diferentes sectores y actores institucionales, los problemas y las riquezas de la institución; son los que negocian con las autoridades federales y estatales el presupuesto institucional basados en los proyectos institucionales; son los interlocutores con los sectores sociales a los cuales atiende la universidad, los empleadores, los benefactores, las organizaciones sociales que demandan

acceso a la universidad. En esta función política se pone en juego la habilidad política para negociar; el conocimiento de un proyecto universitario a corto, mediano y largo plazos; los compromisos que contrajeron en su campaña para acceder a la rectoría; los constreñimientos a los que está sometido por los diversos grupos de interés presentes en la institución; y, naturalmente, el cálculo político de su que-hacer al terminar su período rectoral.

El conjunto de estas características hace del rector una figura pública, una figura política en el contexto estatal o nacional.

En suma, la forma de elección del rector es un hecho trascendental en la vida institucional. Los rectores, resume Acosta (2009) son “Príncipes, burócratas y gerentes” y de ahí la importancia de estudiarlos.

FORMAS TÍPICAS DE ELECCIÓN DE LOS RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

En el conjunto de universidades públicas se pueden identificar, en las respectivas leyes orgánicas y estatutos, tres formas generales para la elección del rector, cada una de ellas con variantes, a saber: por una *junta de gobierno* (13 de las 36 universidades: 36 por ciento), por el *consejo universitario* (18 de las 36: 50 por ciento), por *votación universal secreta y directa* de la comunidad (5 de las 36: 14 por ciento). Hay que señalar que la forma legal prevista no siempre se realiza de acuerdo con el “espíritu” de la ley, si bien siempre se cumple con la formalidad establecida para evitar el desconocimiento del rector.

La votación universal, secreta y directa

Un rector de las instituciones que tienen esta forma de elección manifiesta claramente la idea que se tiene: “la Universidad es una democracia” y como tal, todos los miembros de la universidad, la comunidad universitaria, deben elegir a su rector mediante voto universal, secreto y directo.

El supuesto básico es darle al rector la “legitimidad” de reconocimiento por la mayor parte de la comunidad universitaria, la garantía de que sus acciones estarán respaldadas por la mayoría, la fuerza de que su representación institucional está avalada por la comunidad. Supone también que es un “derecho” único e intransferible de los universitarios elegir a quien los represente, y que todos los miembros de la comunidad son “iguales”, con independencia del sector al que pertenezcan (estudiante, maestro, investigador, administrativo, funcionario).

Hay modalidades entre las universidades que optan por esta forma: la mayor parte de ellas otorga el mismo peso a cada uno de los votos, con excepción de una en la que se

establece un voto ponderado: el voto de los estudiantes representa 45 por ciento de la votación total, otro 45 por ciento corresponde al voto de los académicos y el 10 por ciento restante al voto de los administrativos.

¿Qué implicaciones tiene esta modalidad? Como el que gana es el que obtiene el mayor número de votos, la elección es un proceso que implica la realización de “campañas” entre los votantes para ganar el voto y “campañas” dirigidas a donde se concentra el mayor número potencial de votos: los estudiantes. Cabe destacar que todas las universidades que optan por esta forma ofrecen educación media superior, que representa, con una sola excepción, entre 33 y 60 por ciento del total de votantes, como se muestra en el Cuadro 1:

Cuadro 1. Proporción de votantes por sector para elegir rector (datos de 2007)

Universidad	Estudiantes de educación media superior (%) (a)	Estudiantes de educación superior, licenciatura (%) (b)	Estudiantes de educación superior, posgrado (%) (c)	Total de estudiantes (%) (a+b+c)	Profesores (%)	Total (%)
A	6	82	6	94	6	100
B	35	55	6	96	4	100
C	32	59	6	97	3	100
D	60	38	1	98	2	100
E	33	64	1	98	2	100

Como puede apreciarse, el cuadro muestra varios aspectos de interés: de hecho, los que eligen son los estudiantes, pues en todos los casos tienen más de 90 por ciento del peso de la votación; los estudiantes de posgrado son completamente marginales y los de educación media superior son un grupo importante para decidir la votación; el personal académico tiene un peso marginal (a excepción de la universidad que les otorga 45 por ciento del peso total en la votación).

La experiencia documentada de este tipo de elección muestra algunos hechos dignos de analizarse: la necesidad de hacer campañas a lo largo y ancho del estado; el alto

financiamiento requerido para realizarlas; el peso de un grupo amplio de estudiantes de educación media superior típicamente ubicados, por su edad, como no ciudadanos con derecho a voto; y las polarizaciones internas. A continuación se analiza con cierto detenimiento cada uno de los casos.

Todas las universidades incluidas en este grupo tienen múltiples sedes en los estados, sobre todo de educación media superior, lo cual implica que los candidatos deban hacer un recorrido por todas ellas, hacer propuestas atractivas a los votantes y contar con un amplio grupo de apoyo y de representantes en cada sede. La institución debe contar con

un padrón confiable (completo y actualizado) de votantes, un comité o grupo organizador del proceso (generalmente una comisión del consejo universitario), y una instancia calificadora que dé validez a la votación, todo lo cual requiere un tiempo relativamente amplio para organizar todo el proceso.

Los candidatos surgidos de grupos internos a la institución o impulsados y avalados por grupos externos (sea de grupos profesionales, de los partidos políticos, de grupos de presión o de los propios gobiernos locales) requieren de grandes recursos para realizar su campaña: concentraciones de estudiantes, medios de transporte, distintivos masivos de identificación, acceso y manejo de medios de comunicación, casas de campaña y propaganda de diverso tipo.

El voto universal secreto y directo se reconoce para todos pero no todos tienen la posibilidad de ser candidatos, pues deben cumplir con un conjunto de requisitos establecidos formalmente, entre ellos un título universitario. El voto universal no establece diferencia alguna entre los diversos miembros de los sectores institucionales: salvo en un caso, tiene el mismo peso el voto de un estudiante recién ingresado a la educación media superior, que todavía no puede votar en elecciones constitucionales porque no cumple el requisito de la edad (18 años), que el de un profesor o investigador reconocido por su trayectoria; el de un alumno que transita por la universidad, que el de un profesor o un empleado que estará toda la vida en ella.

Este tipo de votación “moviliza” a toda la comunidad universitaria durante varios meses, distrayendo a estudiantes y profesores de las actividades propiamente académicas.

Los testimonios que se tienen sobre este tipo de elección muestran: un rechazo de buena parte de los miembros de la universidad por considerar que no es el mecanismo idóneo para elegir a las autoridades, entre otras razones, porque la universidad es una institución de cultura y no una “república chiquita”; porque los métodos para conseguir el voto de los estudiantes, sobre todo de la educación media superior, son impropios (comidas gratuitas masivas acompañadas con grupos de entretenimiento pagados); porque hay coacción y presión de los profesores sobre los estudiantes; porque no está regulado el origen de los recursos para financiar las onerosas campañas (hay dudas razonadas sobre mal uso de los recursos institucionales:⁴ compromisos que se adquieren con los que las subvencionan,⁵ intromisiones externas⁶ e hipotecas del patrimonio personal⁷); porque no forma parte de las reivindicaciones e intereses de los estudiantes;⁸ porque la historia de las universidades hace ver que las instituciones con este tipo de elección muestran un mayor desgaste institucional tanto en el proceso como en la dictaminación de la elección; y porque hay indicios que permiten inferir que este tipo de mecanismo está impulsado y propiciado más por los propios candidatos que por los posibles votantes.

Algunos rectores expresan también que con esta forma de elección se dificulta la gobernabilidad institucional, pues se pactan acuerdos entre las diferentes fuerzas contendientes para repartir los “puestos” de la administración, de modo que la secretaría general o el área de finanzas le corresponde a la segunda “fuerza” (medida por el número

4 Un rector elegido por este procedimiento comenta: “es necesario regular el uso de los recursos institucionales para financiar las campañas, le correspondería a la institución para evitar intromisiones externas...”.

5 Algunas instituciones descuentan una cantidad de su sueldo a los profesores que optan por cierto candidato. En ocasiones los líderes sindicales asignan recursos de su organización a favor de algún candidato.

6 Varios rectores manifestaron el apoyo económico a sus contrincantes por parte ya sea de funcionarios del gobierno, de grupos políticos presentes en la institución y en la entidad y de grupos profesionales.

7 Tanto rectores en funciones como candidatos mencionan cómo pusieron en juego su patrimonio o peculio personal.

8 En la mayor parte de las universidades en las que no hay la modalidad de voto universal, no está entre los intereses de los estudiantes la “reivindicación” de elegir mediante su voto a las autoridades. En las pocas instituciones en las que se ha eliminado esta modalidad no ha habido problemas con los estudiantes de educación media superior.

de votos), y así sucesivamente, a tal grado que se dificulta llegar a consensos en torno al futuro de la universidad pues prevalecen los intereses de grupo. Una universidad, al ver tal dificultad de conducción, optó porque la elección del rector fuera “por planilla”: se elige al rector y con él a todos y cada uno de los directores administrativos. Con ello se puede llegar a consensos para el período rectoral, pues cambia todo el equipo con la entrada de un nuevo rector.

La organización de las elecciones también presenta dificultades. Se trata de un conjunto muy grande de votantes y, por la experiencia en las elecciones para cargos públicos, se requiere de numerosas reglas que den orden y certidumbre al proceso, de incorporar mecanismos de control para evitar la manipulación del voto, de contar con padrones actualizados y confiables y de un equipo humano capacitado para realizar esas funciones. En general las universidades no cuentan con ese conjunto normativo ni personal habilitado para organizar las elecciones del rector, y al no contar con ello se abre la posibilidad de cuestionar el proceso, impugnar los resultados y crear una atmósfera de confrontación entre los grupos que apoyaron a los diferentes candidatos.

Algunos rectores que han sido electos por este mecanismo han manifestado su interés por cambiarlo una vez nombrados, y al mismo tiempo se han visto en la imposibilidad de hacerlo por la afectación de intereses de los candidatos a sucederlos.

La elección del rector por consejo universitario

Es la forma más común entre las universidades. Se trata de una democracia representativa en la que los diferentes sectores de la comunidad eligen a sus representantes. Los

candidatos tienen entonces que ganar el voto mayoritario de los miembros del consejo.

Al tener el consejo esta grave responsabilidad, adquiere importancia analizar cómo está integrado, cómo conforma la lista de los candidatos y cómo toma las decisiones.

Hay, en general, dos tipos de consejos: el llamado paritario y el no paritario. El primero estipula que 50 por ciento de los miembros deben ser estudiantes, y en el otro 50 por ciento están los académicos, los funcionarios y, en su caso, los trabajadores administrativos. Los no paritarios pueden ser de tendencia tripartita (una tercera parte estudiantes, una tercera parte académicos y la otra tercera parte funcionarios) o con una representación mayoritaria de los directivos institucionales.

La forma más común de integración de los consejos consiste en un alumno, un académico y un funcionario por cada unidad académica (escuela o facultad) independientemente de su tamaño.⁹ El alumno y el académico son electos por sus pares,¹⁰ y el funcionario es generalmente el director de la escuela o facultad. La independencia del tamaño tiene algunas consecuencias: por ejemplo, una escuela de artes o de filosofía, con muy pocos alumnos y profesores, tiene tres lugares (incluido el director) y tres votos en el consejo, igual a los representantes de una escuela de derecho o administración con miles de estudiantes y cientos de profesores, o al del conjunto de estudiantes de educación media superior, quienes generalmente sólo tienen un lugar en el consejo. Es posible entonces que las escuelas chicas puedan elegir a un candidato sobreponiéndose a las facultades grandes.

La forma de integrar los consejos universitarios tiene como efecto que sus miembros sean muy numerosos en las universidades que tienen muchas facultades y/o escuelas.

9 Sólo una universidad elige a sus representantes alumnos y profesores en función del número de estudiantes: un alumno y un profesor por cada mil alumnos.

10 Las universidades estipulan las características para poder ser candidato. En general, a los alumnos se les pide que lleven un tiempo en la universidad (por lo menos un año) y que tengan un buen desempeño académico. Para los académicos que tengan ciertos años de antigüedad en la institución (por lo general cinco), preferentemente que sean de tiempo completo y definitivo y con un alto nivel académico.

Existen consejos con cientos de integrantes. Se tiene la hipótesis, que en este artículo no se pretende comprobar, sino sólo enunciar, de que la participación de los miembros está en relación inversa al tamaño del consejo (a más consejeros, menor participación), y que mientras más numeroso sea el consejo mayor será la probabilidad de injerencia del rector en la toma de decisiones. Se presume que, paradójicamente, su discrecionalidad para decidir es mayor a medida que se incrementa el número de los profesores y estudiantes en el máximo órgano colegiado.

Las formas como se presentan los candidatos a rector ante el consejo asumen diferentes modalidades. Las más frecuentes son las siguientes: los consejos técnicos de escuelas y facultades envían candidatos al consejo universitario; el propio consejo nombra una comisión de entre sus miembros que ausculta a la comunidad y propone candidatos, generalmente una terna (en algunas instituciones se requiere que un mínimo de miembros en

el consejo, 15 por ciento o más, emita su voto para que una persona adquiera la categoría de candidato), o bien la junta de gobierno propone los candidatos. Una vez definidos los candidatos, el consejo elige al rector.

En cualquiera de las modalidades se considera que es un hecho significativo que la elección de la más importante autoridad universitaria recaiga en el máximo órgano colegiado de la universidad, con independencia del carácter que adquiera la representatividad de los intereses de la comunidad universitaria (formal o real). Y es este último hecho el que suscita dudas e inquietudes: ¿qué tan representativo es el consejo de la comunidad universitaria?

Cabe señalar que el consejo tiene una forma específica de composición que no se asemeja a la representación popular que existe en los congresos. A manera de ejemplo, el Cuadro 2 muestra algunas diferencias en la composición de los consejos universitarios y la Cámara de Diputados:

Cuadro 2. Algunas diferencias en la composición de los consejos universitarios y la Cámara de Diputados

Variables	Consejos universitarios	Cámara de Diputados
Representación	Por áreas de conocimiento, con independencia del número de estudiantes y/o profesores por área. Hay representantes ex officio, como las autoridades.	Por determinado número de habitantes (en el caso de los diputados uninominales). No hay representantes ex officio. Todos son electos.
Permanencia de los miembros	Desigual: los alumnos duran de 1 a 2 años; los profesores de 1 a 3 años; las autoridades de 3 a 8 años.	Todos duran en el cargo tres años.
Apoyo institucional	Diferenciado. Las autoridades cuentan con órganos de apoyo, no así los profesores y estudiantes.	Apoyos semejantes para todos, con diferencias pautadas por responsabilidades específicas (caso de los integrantes de los órganos de gobierno del Congreso o bien de los presidentes de las comisiones legislativas).
Presidencia del órgano	El rector	Rotativo, en función del tamaño de cada grupo parlamentario y de los acuerdos políticos.
Calidad de veto	Sólo del rector como presidente del consejo.	No se tiene calidad de veto de ningún diputado ni órgano de gobierno.
Remuneración por el cargo	Ninguna, es honorífico, si bien para los funcionarios es parte de sus obligaciones y para profesores y estudiantes es una responsabilidad adicional.	Remunerado.

Como se puede observar, la representación, composición y dinámica de los consejos universitarios son diferentes a las cámaras de diputados. No tendrían que tener las mismas características, pero el aspecto de la representatividad es, por decirlo de alguna manera, *sui generis*.

En efecto, en general hay sobrerrepresentación de las autoridades universitarias: en la mayor parte de las veces son el grupo más numeroso, permanecen más tiempo que los otros sectores y cuentan con apoyos institucionales; para las autoridades unipersonales participar en el consejo universitario es parte de su obligación. Este último punto es interesante para la toma de decisiones porque en consejos prolongados, los que tienden a permanecer hasta el final (y que toman decisiones) son las autoridades. Estas situaciones ponen en desventaja la representación y participación de los otros sectores.

Hay otro elemento no suficientemente analizado pero sobre el cual hay indicios en algunas instituciones; nos referimos a la legitimidad de la representación medida por la participación de los representados en la votación para elegir a sus representantes. En las instituciones donde se ha medido esta participación se ha encontrado que es muy inferior a las votaciones para elegir representantes populares y más aún, en ocasiones el representante lo es por muy pocos votos. Tal parece que los sectores de estudiantes y profesores exigen su derecho a participar en la votación pero lo ejercen muy pocas veces. La votación tiende a incrementarse cuando hay competencia.

La mecánica de funcionamiento de los consejos también presenta algunas características peculiares: con frecuencia la autoridad promueve, selecciona o manifiesta su acuerdo por algún candidato estudiante o profesor, es decir, la autoridad cuida e interviene en la composición del consejo; los representantes rara vez informan a los representados de los puntos que se van a discutir y decidir en los

consejos y muy contadas veces consultan a sus representados para emitir su voto en alguna decisión. En muchas ocasiones la representación se convierte así en una no representación. La participación en los asuntos que se tratan generalmente está acaparada por los funcionarios, principalmente el rector, y se acusa una baja participación de profesores y mucho menor de los estudiantes. Algunos consejos han medido la participación de los consejeros tanto en número de intervenciones como su duración, y la frecuencia está cargada del lado de los funcionarios. Cuando la duración de los consejos es prolongada, los que se quedan hasta el final suelen ser los funcionarios y ellos generalmente no tienen responsabilidades docentes, mientras que los estudiantes y profesores se ven obligados a abandonar las aulas para atender sus compromisos docentes.

Este conjunto de características da pie para poner en duda que el consejo universitario represente a la comunidad. Tal parece que el consejo tiende a convertirse en una instancia de trámite y de dar certeza legal a las decisiones que se toman y no en un espacio de análisis y resolución de los asuntos que le competen. Se cubren las formas, pero no el fondo.

La mayor parte de los rectores entrevistados manifestó no tener problema alguno con sus consejos universitarios; algunos de ellos afirmaron tener un control del consejo tanto por haber intervenido en la elección de los representantes como por lograr los consensos necesarios para que se aprueben sus posiciones, previo a la sesión del consejo.

La elección del rector por una junta de gobierno o junta directiva

A diferencia de las modalidades anteriores, en este caso la elección del rector recae en un pequeño grupo de “reconocido prestigio y relevante trayectoria”. Como se mencionó anteriormente, esta modalidad la tienen 13 de las 36 universidades, aunque hay diferencias en las conformación, número de miembros, competencias y requisitos para ser miembro de ellas.

Algunas de las características de las juntas de gobierno son las siguientes:

- En casi todos los casos, los miembros son elegidos por los consejos universitarios mediante procedimientos también diversos. Formalmente, la comunidad universitaria representada en los consejos elige a la junta de gobierno. No se trata entonces de una imposición externa sino de un acuerdo entre los diferentes sectores representados en el consejo. Existe, sin embargo, una universidad en la que el gobernador designa a la mayor parte de los miembros de la junta (cinco de nueve).
- Las juntas de gobierno se presentan con mayor frecuencia en las universidades que no ofrecen educación media superior (ocho de los trece casos), a diferencia de las universidades que eligen al rector por voto universal, en donde en todos los casos (cinco de cinco) ofrecen este nivel.
- En nueve de las trece universidades se contempla la posibilidad de la reelección del rector, a diferencia de las de voto universal, en donde no hay la posibilidad de reelección inmediata.
- Se observa una tendencia a que los miembros de la junta sean miembros de la comunidad universitaria; sólo tres universidades tienen una composición de miembros externos a la institución, si bien casi siempre son una minoría.¹¹ El número de miembros varía de cinco a 15; en 11 de los casos son nones y sólo en dos son pares.
- De las tres universidades que adquirieron su autonomía en los noventa, dos optaron por la elección del rector por la junta de gobierno y una por el consejo universitario. El Cuadro 3 muestra el cambio en la forma de elección del rector de las universidades que lo han hecho en los últimos 19 años.

Cuadro 3. Universidades que cambiaron la forma de elección del rector en los últimos 19 años

Universidad	Antes	Actual
Sonora	Consejo universitario	1991 Junta directiva
Sinaloa	Votación universal	2007 Consejo universitario (que inició en 2008)
Guanajuato	Designación del gobernador	1994, 2007 Junta directiva*
Veracruzana	Designación del gobernador	1997 Junta de gobierno
Guadalajara	Designación del gobernador	1991 Consejo universitario
Puebla	Votación universal	1991 Consejo universitario

* Las dos fechas corresponden a las modificaciones a la ley orgánica aprobadas por el congreso.

Las juntas de gobierno están integradas en su mayor parte por personas del sexo masculino y no por requisito de la ley; éste es uno de los reductos de la imposición del poder masculino en estos órganos de gobierno.

En la mayor parte de los casos la junta elige al rector, pero en uno elige una terna que envía al consejo universitario para que él

designe. Todas las juntas realizan auscultaciones a la comunidad universitaria para conocer su opinión sobre los candidatos; algunas realizan auscultaciones cualitativas y, las menos, también cuantitativas, no vinculantes de la decisión; todas ellas entrevistan a los candidatos y deben de decidir por una mayoría calificada.

¹¹ Sólo una universidad tiene una mayoría de miembros externos en la junta.

Las juntas de gobierno tienen como primordial función la elección del rector, y en algunos casos de otras autoridades académicas. Existen juntas que tienen otras competencias relacionadas con el cuidado del patrimonio universitario.

Como se recordará, la junta de gobierno fue instaurada por primera vez en la UNAM en la Ley Orgánica de 1945, y uno de los propósitos fundamentales fue la de despolitizar la elección del rector, quitar la decisión a la “comunidad universitaria” que daba lugar a continuos y fuertes enfrentamientos entre los miembros de la institución y darle estabilidad a la transición entre los rectores. Se optó así por una modalidad muy probada y centenaria en las instituciones de educación superior de los Estados Unidos de Norteamérica, incorporando algunos rasgos diferentes. Uno de ellos es un mecanismo de control interno al conceder la designación de los miembros de la Junta al Consejo Universitario, en lugar de dejárselo a los propios miembros; otro es que los miembros sean de la propia comunidad académica y no representantes de la sociedad civil.

La experiencia ha mostrado que efectivamente el proceso de designación del rector es, en general, más fluido, menos problemático y, sobre todo, que las universidades no necesariamente tienen que incorporar criterios de los gobiernos democráticos para elegir autoridades con el voto mayoritario de la ciudadanía, al introducir otros mecanismos para elegir a los que dirigirán estas peculiares organizaciones sociales dedicadas al cultivo del conocimiento.

ASOCIACIONES ENTRE EL TIPO DE RECTOR Y LA FORMA DE ELECCIÓN

En un artículo anterior (López, 2007) se presentaron cuatro tipos de rectores de las universidades públicas a partir del examen de sus trayectorias previas a ocupar la rectoría. Brevemente, los tipos encontrados fueron los siguientes:

1. El rector con trayectoria institucional se podría caracterizar como un político y hábil administrador forjado en las luchas internas de la propia organización. Es un producto de la misma universidad: en ella se formó, se desarrolló y trabajó; ha vivido en ella y para ella; conoce sus formas de funcionamiento, sus modos de proceder, los grupos de presión. Sólo de ella ha obtenido sus ingresos económicos. Conoce su maquinaria interna a tal grado que es una parte de ella. Está involucrado y a la vez condicionado por la propia organización. Como producto institucional, tiende a reproducir los modos de funcionamiento y dirección que él contribuyó a crear y que ahora hereda. Su conocimiento de la institución es a la vez su fortaleza y su prisión. Tiende a ver la universidad desde la propia estructura organizacional, la cual contribuyó a formar y de la que es parte. Ha cultivado ciertos valores, creencias y conductas institucionales que ahora le corresponde defender y perpetuar. Su interés en involucrarse en las luchas por el poder interno lo llevaron a rechazar las oportunidades de enriquecer su formación profesional y a no invertir la mayor parte de su tiempo en las actividades fundamentales de la universidad: la docencia y la investigación. La universidad ha sido su vida.
2. El rector con trayectoria académica es una persona formada en la tradición de la investigación y con prestigio en un área del conocimiento. Se distingue por abrazar en un inicio el compromiso con la investigación y la docencia y para ello se habilitó realizando su doctorado fuera de su institución. Es una persona que contribuyó a fortalecer la docencia e investigación en su centro de educación superior y labrarse un prestigio en él y fuera de él. Está

arraigado en su universidad pero con un pie dentro de ella y otro fuera: participa en conferencias nacionales e internacionales y forma parte de grupos académicos a nivel nacional. Conoce otras formas de gestión y de organización universitaria por sus relaciones con otras instituciones. Cuenta con experiencias y referencias externas a su universidad para dirigir y conducir la propia. Tiene más referentes pero tal vez menos soporte interno. Su capacidad de investigación puede resultar de ayuda para la gestión, en el sentido de utilizar el método de la ciencia para observar, organizar y tomar decisiones. Ha cultivado los valores y costumbres de la academia. Busca, a la par de su prestigio personal, el institucional, pero su atracción por la investigación también puede ser un espacio para eludir la administración y la necesidad continua de la negociación y de la persuasión.

3. El rector con trayectoria profesional es una persona emprendedora, forjada en un ambiente de competencia. Goza de prestigio local tanto al interior de la universidad como en su medio social. Se ha labrado un patrimonio por el ejercicio de su profesión más que por su actividad institucional. No conoce tanto a la universidad pero tiene habilidad e imaginación para aprovechar las circunstancias del entorno. Se adapta y retoma más fácilmente las políticas federales, tiene mayor disposición para quebrantar hábitos y costumbres institucionales, aspira a lograr un mayor vínculo de la universidad con la sociedad y tiene la experiencia, por su ejercicio profesional, de buscar eficiencia en el aparato administrativo. A diferencia de las trayectorias anteriores, es consciente de que su compromiso total con la universidad es temporal y

sabe que una vez terminada esa etapa regresará a su ejercicio profesional. Cultiva los valores del “mercado” y de la “competencia” más que los académicos o institucionales. La universidad es una etapa de su vida, no su vida.

4. El rector con trayectoria foránea es un hábil político forjado fuera de la institución. Su preparación doctoral le ha ayudado no tanto para hacer investigación sino como una carta de presentación para ocupar altos puestos en el aparato público. Su facilidad para negociar y su adscripción a grupos de influencia nacionales le ha permitido lograr reconocimientos externos, habilidad para organizar, coordinar actividades de diferente índole y resolver la mayor parte de los problemas que ha enfrentado. Tiene una percepción externa de la universidad que va a dirigir e identifica sus problemas. Tiene amplios referentes internacionales para ubicar la situación de su institución en el contexto nacional. Cuenta con fuertes apoyos externos, federales y/o estatales para que, sin haber trabajado en la universidad, haya accedido a la rectoría.

Estos cuatro tipos son ideales, contruidos a partir del análisis de sus trayectorias. Difícilmente se va a encontrar un rector que cumpla todas las características asociadas a un tipo. En la realidad, los rectores son una combinación de uno o varios tipos, pero es posible asociarlos, de manera general, con alguno de ellos.

Una vez descritos los tipos de rectores, la intención es vislumbrar si existe alguna relación entre el tipo de rector y su forma de elección. Lo que se encontró fue lo siguiente:

Los rectores elegidos por voto universal se corresponden, en la mayor parte de los casos, con un tipo de rector institucional. Pareciera que han llegado a la rectoría porque su experiencia institucional les dio la suficiente

habilidad para ganar el voto de los estudiantes, sobre todo los de educación media superior pues, como se mencionó antes, todas estas universidades ofrecen este nivel educativo. Llama la atención también que en estas instituciones no exista la reelección del rector, al menos no inmediata. Se puede apreciar una lucha fuerte de diferentes grupos por turnarse el poder, conquistando el voto de los estudiantes.

En contraste, la mayor parte de las universidades que han optado por la junta de gobierno no ofrecen educación media superior y el tipo de rector es académico o profesional, pero no institucional. En este caso, la influencia de los estudiantes es mucho menor y la junta opta por un rector que reúna las características de ser un académico o un profesional. Asimismo, en estas instituciones la reelección por un período está permitida. La junta, con la opinión de la comunidad expresada en la auscultación, valora el desempeño y decide si se reelige al rector o no. En la mayor parte de las ocasiones, lo reelige.

En las universidades que optan por la elección en el consejo universitario no hay un tipo de rector que prevalezca; la mayoría de las universidades cuenta con estudiantes en educación media superior, si bien la representación de éstos es minoritaria en el consejo. La duración en el cargo es de cuatro años, con reelección, o de seis años sin reelección.

Si se observan los conflictos institucionales poselectorales se puede afirmar que, al menos en los últimos veinte años, éstos se han presentado con mayor frecuencia en las universidades con votación universal y muy pocos en donde existe una junta de gobierno.

En el caso de los rectores foráneos no se pudo encontrar algún tipo de relación con la forma de elección, pues sólo se encontraron dos casos con características diferentes.

Inferir conclusiones de estas relaciones, que no parecen azarosas, se considera que es un

tanto precipitado; con la investigación en curso se están recabando más elementos de información para hacer un análisis más profundo.

CARACTERÍSTICAS COMPARTIDAS EN LA ELECCIÓN DEL RECTOR EN LAS TRES FORMAS TÍPICAS

Se han descrito algunas de las diferencias en la forma de elección del rector, pero también se considera interesante destacar algunos de los elementos comunes que mantienen, pues estas similitudes pueden mostrar que la forma de elección explica o ayuda a comprender ciertos hechos pero no otros.

Endogamia institucional y regionalismo

La condición de nacimiento en el propio estado no es un requisito en la mayor parte de las universidades autónomas;¹² sin embargo, los que intervienen en el proceso para designar al rector han pensado, supuestamente, que es mejor elegir a una persona nacida en el estado como un mecanismo de defensa para evitar que los rectores sean impuestos desde el centro, principalmente desde la ciudad de México. Es tal vez una medida regionalista para evitar la excesiva influencia de un centralismo asfixiante y para incrementar la autonomía estatal. Con excepción de cinco casos, los rectores nacieron en los mismos estados donde están ubicadas las universidades que presiden.¹³

La pertenencia a la institución y la residencia efectiva del rector en el estado al momento de la elección, sí es un requisito en la mayor parte de las universidades (sólo una universidad no cumple con esta condición). Este requisito, como es obvio, cierra el paso a personas externas a la institución y al estado, a pesar de los méritos académicos con los que pudieran contar. Priva la percepción de que

12 Las dos universidades federales consideradas, la UNAM y la UAM, no tienen esta restricción.

13 De los cinco casos de excepción, en dos de ellos el rector radicó desde su niñez en la entidad federativa donde se encuentra la institución que preside. Otros dos rectores nacieron en estados aledaños.

las comunidades universitarias difícilmente aceptarían un rector que no perteneciera a su propia institución y circunscribe el proceso de elección, por determinación propia, a una decisión interna, endogámica, que privilegia el arraigo y adscripción institucional sobre la apertura, el intercambio y la competencia académica. Hay varias suposiciones, no comprobadas, detrás de estas decisiones. Se supone que tiene una mayor calificación de conducción alguien que ha estado dentro de la universidad que alguien que no lo ha estado; que el candidato interno, por el hecho de estar en su universidad, tiene un conocimiento mayor y mejor de la institución que el foráneo; que el interno va a mantener y acrecentar los valores y creencias de la comunidad universitaria, mientras que el externo no las va a respetar.

Casi todos los rectores estudiaron su licenciatura en su propia institución y algunos no lo hicieron porque la carrera que querían estudiar no se ofrecía en ella.¹⁴ Este otro hecho tiende a confirmar el valor del arraigo institucional como un prerrequisito fundamental para aspirar a ser rector.

En otras palabras, las posibilidades de llegar a ser rector son prácticamente nulas para una persona que nació fuera del estado en donde se encuentra la institución, que no

estudió en su propia institución y que no trabaja en ella al menos desde cinco años antes del proceso de elección. Con estas tradiciones, recogidas legalmente, se da fuerza a la circunstancia del nacimiento y la “institucionalidad”, y se construye un valladar a la llegada de foráneos a la rectoría.

Profesionalización de la actividad

Los rectores de las universidades públicas en México generalmente no cuentan con una experiencia previa en este cargo.¹⁵ En contraste con otros países, la rectoría se ejerce por una sola ocasión en la vida, en una sola institución y por un periodo muy limitado¹⁶ insuficiente para consolidar un proyecto institucional (Bornstein, 2004).¹⁷ Esta situación puede tener alguna influencia en las formas y modos como se ejerce el rol.¹⁸

Son pocos los rectores que antes de serlo han interactuado con el gobierno federal y con agencias especializadas tanto nacionales (por ejemplo la ANUIES) como internacionales. Pocos están al tanto de las políticas públicas sobre educación superior y al momento de ser nombrados, una de sus principales actividades es conocer precisamente esas políticas y aprender los protocolos de intercambio con el gobierno federal y estatal. Sin

14 De los 26 rectores, 17 (65 por ciento) estudiaron su licenciatura en la propia institución, cuatro lo hicieron fuera porque en ella no se ofrecía la carrera que eligieron en su institución, dos estudiaron en otra institución (pública o privada) ubicada en el mismo estado y uno más lo hizo porque en ese tiempo no había universidad pública en su estado de origen.

15 Hay varias universidades en México (tres) que permiten la reelección no inmediata de un rector. En este sentido hay algunos rectores, que por cierto son muy pocos, que pueden volver a ser rectores de su institución y se podría decir que cuentan con una experiencia previa. Otras tres instituciones tienen las figuras de rector general y rector de campus y uno de estos últimos puede ser eventualmente rector de toda la institución y así también contar con una experiencia previa.

16 El promedio de permanencia como rectores es de 6.33 años.

17 Rita Bornstein (2004) considera que el presidente de una institución de educación superior en los EUA requiere al menos de cinco años para convencer a la comunidad de un proyecto determinado y a partir del quinto año iniciar su desarrollo.

18 La situación puede dar lugar a situaciones extremas, con muchas modalidades intermedias: una actitud mesiánica por un lado o conformista e inercial por el otro. La mesiánica y voluntarista se refleja en que se consideran a sí mismos como los elegidos para resolver en un solo periodo la mayor parte de los problemas y retos de su institución y dejar huella imperecedera. La conformista lleva a una negociación cuidada para asegurar la reelección. La primera se percibe, por ejemplo, en los “programas de trabajo” que presentan cuando son candidatos. Frecuentemente son imposibles de realizar, no hacen una mínima estimación de los recursos que se requieren para llevarla al cabo, no toman en cuenta la historia institucional y el papel que jugaron en ella, no dicen cómo hacerlo y suponen que las pesadas estructuras de gobierno se dinamizarán al ritmo que ellos propongan. La segunda es no sólo seguir una inercia institucional —no hacer olas—, sino evadir cualquier iniciativa o decisión que ponga en riesgo su permanencia como rector.

embargo, algunos de ellos, por sus desempeños anteriores en la administración universitaria, han estado a cargo de diversos programas y proyectos vinculados con las políticas públicas federales (PIFI, PROMEP, fondos de financiamiento extraordinario, etc.). La curva de “aprendizaje” para desempeñar el rol resta tiempo para desarrollar un proyecto académico.

Injerencia del gobierno estatal o federal en la elección del rector

De las entrevistas realizadas se puede afirmar que la elección del rector tiene una importancia política dentro del estado y que los funcionarios del gobierno estatal —y en menor medida del gobierno federal—, tienen interés en la elección del rector. Es entendible esta activa participación de los gobiernos: todas las universidades estatales son financiadas con recursos federales y estatales; son las instituciones de educación superior con mayor matrícula en el estado; sus profesores tienen una participación política y social local; son las instituciones que se hacen responsables de buena parte de las actividades culturales en la entidad; los conflictos en la universidad tienen una inmediata repercusión dentro del estado y en ocasiones a nivel nacional; son las principales proveedoras de mano de obra calificada; en varios casos son las únicas que realizan investigación sobre problemas de la entidad; los recursos que manejan las universidades son cuantiosos en comparación con otras instituciones estatales, y cualquier posible enfrentamiento entre el rector y el gobernador tiene consecuencias para toda la entidad. Por ello, los gobernadores y las autoridades de la SEP (particularmente los funcionarios de la Subsecretaría de Educación Superior), están al pendiente, vigilan y en ocasiones vetan, imponen o sugieren candidatos. Lo que parece un hecho es que difícilmente un rector puede ser nombrado en contra de la voluntad del gobernador. La autonomía tiene sus normas internas, que siempre es respetada

en sus formas, pero tiene espacios intersticiales suficientes para permitir la injerencia del gobierno federal y estatal.

Otros aspectos

No se establece condición de género para aspirar a la rectoría, sin embargo, la mayor parte de los rectores son hombres. En la historia de las universidades de México y el mundo, la presidencia o la rectoría de las instituciones de educación superior está acaparada, dominada por los hombres. No se han analizado suficientemente las implicaciones de esta presencia dominante de los hombres en la dirección de las instituciones de educación superior, pero hay suficientes elementos en las investigaciones de “género” para inferir la presencia de elementos discriminadores hacia las mujeres en algunos ámbitos de la vida académica. Una de las pocas presidentas de universidades que hay en los EUA narra las dificultades que tuvo que enfrentar por su condición de mujer en la conducción de su institución (Bornstein, 2004). Actualmente hay en el país tres mujeres rectoras de universidades públicas estatales que representan una situación histórica excepcional. Llama la atención por ejemplo que más de 42 por ciento del total del personal académico de tiempo completo en las instituciones de educación superior sean mujeres (con una proporción mayor en las áreas de ciencias sociales, humanidades y de la salud) (Gil, 2004). Las universidades son de las instituciones sociales en que la mujer tiene una alta participación y no hay legalmente ninguna discriminación para su incorporación, pero al mismo tiempo son instituciones que por tradiciones y costumbres han sido reacias a incorporar a la mujer en funciones de alta responsabilidad académica y administrativa. Las universidades representan, tal vez, uno de los mejores ejemplos de la situación de género relacionadas con posiciones de poder.

Un rector, en cualquiera de las modalidades, requiere de un grupo de apoyo. Estos grupos generalmente son pequeños y,

dependiendo del tipo de elección, actúan de diferente manera. Los hay políticos, profesionales y académicos. La elección del rector es una arena en la que se confrontan diversos grupos con intereses, valores, costumbres y recursos diferentes. Todos ellos expresan un interés genérico por la universidad, pero sus proyectos varían en múltiples aspectos: cobertura, calidad, aceptación o adaptación a las políticas públicas, mecanismos para conseguir financiamiento, etc. Se aprecian con más claridad estos grupos en la elección universal, y son menos visibles cuando la junta de gobierno nombra al rector, pero aun es este caso, los miembros de la junta valoran cualitativamente el apoyo a los diferentes candidatos.

En cualquiera de las modalidades está prevista la destitución de un rector por el órgano que lo nombra; sin embargo, son contados los casos en los que se ha presentado. Era frecuente en las universidades que no eran autónomas debido generalmente a la migración del rector a otro puesto en la función pública. El caso más reciente (octubre de 2008) es el del rector de la Universidad de Guadalajara, quien fuera destituido de su cargo por el Consejo Universitario en el contexto de las pugnas internas del grupo político hegemónico. Con otro origen, también está la situación de la rectora de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo —institución dirigida por una mujer por primera vez en su casi centenaria historia— en la que los ex aspirantes al cargo interpusieron amparos cuestionando la legalidad de su designación. En ambos casos los quejosos plantearon el problema a la Suprema Corte de Justicia la cual, afortunadamente, concedió la razón a la universidad.¹⁹ En todas las legislaciones universitarias está prevista la destitución por daño grave a la institución. Algunos daños

están tipificados pero no los hay relativos a la incompetencia o la inadecuada atención a los asuntos universitarios o la frivolidad y boato en el ejercicio de la función de algunos rectores, o por el autoritarismo de otros. La cultura de la evaluación, de la rendición de cuentas públicas y de la eficacia de la gestión recién está llegando al ámbito de los rectores, pero aún no se ha incorporado plenamente en las respectivas leyes orgánicas y estatutos.

CONCLUSIONES

La elección de los rectores en las universidades públicas autónomas de México convoca a buena parte de la comunidad porque suelen ser la expresión más notoria de las pugnas e intereses de grupos históricos o emergentes dentro de las instituciones. Es el proceso en el que se confrontan públicamente diversas visiones de la universidad y donde se dirime parte de su futuro. Suele ser una prueba de la madurez de las instituciones para hacer el cambio de autoridades de una manera civilizada, para aceptar la decisión del órgano competente sin fracturar el desarrollo institucional, y sin interrumpir la continuidad de las actividades académicas. Es la oportunidad que se da la comunidad para afianzar o corregir el rumbo y también es la ocasión para que alguno de los grupos en disputa consolide o pierda su liderazgo.

Se considera que el estudio de ese proceso y de las diversas formas que adopta es merecedor de análisis por su relevancia teórica (la concepción de la universidad), pragmática (los resultados inmediatos esperados o reales derivados de la forma de gestión) y política (el triunfo de un grupo sobre otros por medios legalmente establecidos).

¹⁹ Un aspecto de sumo interés que está siendo analizado por los rectores en el seno de la ANUIES es la competencia de instancias judiciales extra universitarias para juzgar las formas de gobierno de las universidades y pronunciarse sobre la constitucionalidad de los procesos de designación de autoridades, que, de acuerdo con el artículo tercero constitucional, es atribución exclusiva de las universidades autónomas. Por primera vez en la historia de las universidades públicas autónomas, el máximo tribunal del país interviene en un asunto que podría propiciar una ola de impugnaciones jurídicas extrauniversitarias por parte de los contendientes perdedores en los procesos de elección de rector. La arena política se desplazaría de la universidad a las instancias judiciales, con claras implicaciones para la autonomía universitaria.

La forma de elección de los rectores es diversa y singular en cada una de las universidades, sin embargo, en función de los órganos que deciden, su composición y características, se pueden encontrar tres grandes formas: por elección universal, secreta y directa; por votación de los consejos universitarios; y por una junta directiva o de gobierno. La primera es la menos numerosa y tiende a reducirse; la segunda es la más frecuente y la tercera va en ascenso. Cada modalidad tiene características particulares, aspectos positivos y problemas, ventajas e inconvenientes. En este trabajo se han advertido algunos de los problemas principales de cada modalidad: en la votación universal, la manipulación de los jóvenes, sobre todo los de educación media superior; en los consejos universitarios, la debilidad de la representación de sus miembros; en la juntas de gobierno, la falta de transparencia en la decisión. También se han resaltado las virtudes: el consenso mayoritario y alta legitimidad cuando el rector es electo por toda la comunidad; la elección razonada, confrontada y debatida en el caso de los consejos universitarios; la decisión basada en cuestiones más académicas que de otra índole, en el caso de las juntas de gobierno. Pero si los conflictos poselectorales pudieran ser una medida de la bondad de la modalidad, las que han optado por la junta directiva o de gobierno son claramente las que menos conflictos provocan a la institución.

Se advierte una cierta relación entre el tipo de rector y la forma de elección. En general, el perfil del rector es más político (institucional) cuando se trata de la elección por voto universal. En el caso de las juntas de gobierno, el tipo de rector es académico o profesional pero en ningún caso político. Y cuando eligen los consejos universitarios no se advierte una tendencia clara: han elegido rector de cualquiera de los tres tipos.

Finalmente, se encontraron algunos rasgos comunes en la elección de los rectores que trascienden los que son comunes a las formas reseñadas: la endogamia institucional, la ausencia de profesionalización de la función (todos los rectores, con un caso de excepción, tienen tiempos límites de permanencia en el cargo con independencia de juicio sobre su desempeño); la injerencia, velada o franca, de las autoridades estatales y federales; la masculinidad del puesto, reducto de tradiciones centenarias.

Con lo antes expuesto parece que queda claro que ninguna forma de elección asegura, *per se*, elegir al mejor rector; hay indicios de mayores problemas en una que en otra, pero a fin de cuentas se coincide con la apreciación formulada por Birnbaum (1992) en el sentido de que “cada institución tiene su propia idiosincrasia y por ende su propia forma de gobierno, que configura estilos individuales de liderazgo, mezclas de personalidad y culturas organizacionales”.

REFERENCIAS

- ACOSTA Silva, Adrián (2000), *Gobierno y gobernabilidad universitaria: ejes para una discusión*, México, UNAM-CEEICH.
- ACOSTA Silva, Adrián (2009), *Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México*, México, ANUIES, Biblioteca de la Educación Superior.
- ANUIES (2002), *Transformación de la universidad pública en los noventa*, México, ANUIES.
- BIRNBAUM, Robert (1992), *How Academic Leadership Works. Understanding success and failure in the College Presidency*, San Francisco, Jossey Bass Inc.
- BORNSTEIN, Rita (2004), *Legitimacy in the Academic Presidency. From entrance to exit*, USA, American Council on Education Praeger publishers.
- BRACCO, Kathy, R. Richardson, C. Richard Jr., Patrick M. Callan y Joni E. Finney (1999), "Policy Environments and System Design: Understanding state governance structures", *The Review of Higher Education*, vol. 23, núm. 1, pp. 23-44.
- CASANOVA, Hugo (1999), "Gobierno universitario", en Hugo Casanova y Roberto Rodríguez, *Universidad contemporánea, política y gobierno*, tomo II, México, Miguel Angel Porrúa/UNAM-CESU.
- CLARK, Burton (2001), "The Entrepreneurial University: New foundations for collegiality, autonomy and achievement", *Higher Education Management*, vol. 13, núm. 2, pp. 9-24.
- COHEN, M.D. y James G. March (1974), *Leadership & Ambiguity: The American College President*, Nueva York, Mc Graw Hill.
- COHEN, M.D. y James G. March (1991), "Leadership in an Organized Anarchy", en Marvin W. Peterson (ed.), *Organization and Governance in Higher Education*, ASHE Reader Series, pp. 399-420.
- DE VRIES, Wietse (1997), *De ángeles y demonios. El impacto de las políticas públicas sobre el trabajo académico en 4 carreras de tres universidades*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- GIL Antón, Manuel (2004), "Amor de ciudad grande", en Philip Altbach, *La profesión académica en los países en vías de desarrollo*, México, UAM, pp. 43-81.
- IBARRA Colado, Eduardo (1999), *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, Tesis doctoral, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- KAPLAN E., Gabriel (2004), "Do Governance Structures Matter?", *Journal New Directions for Higher Education: Restructuring shared governance in higher education*, núm. 127, otoño, William G Tierney, Vicente Lechuga editors, pp. 23-34.
- KEZAR J. Adrianna, Rozana Carducci, Melissa Contreras-McGavin (2006), *Rethinking the "L" Word in Higher Education. The Revolution of Research on Leadership*, ASHE Higher Education Report, vol. 31, núm. 6.
- LEVY (1997), "El liderazgo institucional y su papel en la reforma de la educación superior", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. II, núm. 4, julio-diciembre, pp. 205-221
- LÓPEZ Zárate, Romualdo (2003), *Formas de gobierno y gobernabilidad institucional*, México, ANUIES.
- LÓPEZ Zárate, Romualdo (2007), "Four Trajectories of Rectors in Mexican Public Universities", *Higher Education*, núm. 54, pp. 795-817.
- SCOTT, Peter (2000), "Globalization in Higher Education: Challenges for the 21st Century", *Journal of Studies in International Education*, núm. 4, primavera, pp. 3-10.
- SHAPIRO (1998), "University Presidents: Then and now", en William G. Bowsen y Harold T. Shapiro (eds.), *Universities and their Leaderships*, New Jersey, Princeton University Press, pp. 65-101.