

Universidad Veracruzana

Instituto de Investigaciones en Educación

Maestría en Investigación Educativa

“Gobernabilidad y régimen político en la Universidad Veracruzana”

Tesante José Luis Suárez Domínguez

Asesor Dr. Adrián Acosta Silva

Agosto de 2005

Agradecimientos

Quiero expresar mi agradecimiento a los diversos compañeros y amigos quienes apoyaron en la realización de este texto. De manera particular al Dr. Adrián Acosta Silva, por la dedicación de su tiempo a la asesoría permanente en este trabajo. A la Mtra. Jenny Beltrán Casanova, por sus múltiples sugerencias y por la paciencia que siempre ha mostrado en la lectura y revisión de mis avances, además por aportar siempre un ángulo analítico a partir de su percepción académica tan aguda. Agradezco, asimismo, la colaboración del Dr. Miguel Casillas y del licenciado Alan Armando Pérez. Quiero dejar constancia de la importancia de participar como becario en el proyecto “Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas en México 1990-2000” mismo que fue coordinado por el Dr. Adrián Acosta con financiamiento del CONACyT. Finalmente, agradezco a mis padres y hermanos por su insustituible apoyo.

Índice

Introducción....4

Capítulo I *La construcción del objeto de la investigación*

- 1.1. En torno al objeto de estudio y al enfoque de análisis.....11
- 1.2. Objetivos.....21
- 1.3. Problema.....21
- 1.4. Hipótesis....22
- 1.5. Método.....25

Capítulo II *Marco referencial*

- 2.1. Institución y Organización....60
- 2.2. El estado del arte del análisis de la institución universitaria y el poder.....70
- 2.3. Relaciones conceptuales....73

Capítulo III *Desarrollo histórico de la Universidad*

Descripción analítica mediante la categoría de complejidad organizacional

- 3.1. La sociogénesis de la UV....100
- 3.2. Los periodos de la trayectoria universitaria....103

Capítulo IV. *La década de los noventa*

Descripción analítica mediante las categorías régimen político y gobernabilidad

- 4.1. Régimen político....162
- 4.2. Gobernabilidad.....173

Conclusiones

Bibliografía

Anexos

Régimen político y gobernabilidad en la Universidad Veracruzana

Introducción

Esta investigación se enfoca al conocimiento de algunos rasgos sobre el funcionamiento de la política y el poder en la universidad.¹ Se trata de un tema que ha tomado relevancia en las últimas dos décadas entre quienes dedican sus análisis a las formas que adquiere el poder en las instituciones, particularmente en las destinadas al conocimiento, como es el caso de las organizaciones universitarias.

Referirse al poder y a la política es una cuestión compleja, pues requiere de la construcción de una perspectiva para aproximarse tanto a su proceso de estructuración como al de su ejercicio. Algunas teorías y enfoques de la sociología política han creado metodologías específicas de análisis que se han aplicado en el terreno de la educación y han contribuido a la construcción de una sociología de las organizaciones que supone al poder como una relación que se construye y toma formas peculiares que pueden ser vistas a través de las relaciones políticas entre los actores que “juegan” en un determinado espacio.

La relevancia de trabajar un objeto de estudio como el que me ocupa en esta investigación deriva de dos aspectos particulares; en primer lugar, las universidades son un campo de estudio en la sociología y otras disciplinas sociales, en tanto espacios de convergencia de las relaciones sociales entre actores; al mismo tiempo, se trata de instituciones cuya peculiar naturaleza las convierte en un objeto de estudio complejo. En segundo lugar, la acción política que tiene lugar dentro de ellas no está aislada del resto de las acciones que la constituyen, sino necesariamente implica la relación de los grupos de poder, así como de las disposiciones que sobre ella se ejercen. Vale decir también que existe una necesidad imperiosa de poner al poder y a la acción política como

¹ A lo largo del texto se usa la palabra universidad para un sentido genérico, y Universidad para referirse a la Universidad Veracruzana. Lo mismo ocurre con estado, con el que se refiere a la entidad federativa Veracruzana, y Estado, para hablar de la idea de Estado nación.

parte de la agenda de objetos de estudio en construcción, con el propósito de reflexionar sobre dichas prácticas, toda vez que existe una incipiente cultura para debatir sobre los problemas de poder, aún cuando éste está presente en todo momento y lugar dentro del espacio universitario.

En este trabajo se busca analizar las formas de organización y ejercicio del poder en las instituciones universitarias, así como la manera a partir de la cual se estructuran las relaciones políticas entre sus actores. Todo ello orientado por la metodología del enfoque de ascendencia weberiana llamado *neoinstitucionalismo*, el cual centra su observación, precisamente, en las formas que el poder adopta en las organizaciones universitarias.

El poder es un objeto de estudio que se encuentra en el centro de análisis de múltiples disciplinas; para el caso de esta investigación se busca aplicar conceptos que la sociología política ha desarrollado, aun cuando originalmente éstos se construyeron para referir al poder en un terreno ajeno al educativo. Es un ejercicio que ya se ha realizado con anterioridad entre quienes analizan el poder en las universidades; esta adaptación conceptual se fundamenta en que las universidades tienen un funcionamiento similar, en ciertos rasgos, al de otras instituciones del poder, pues cuentan con un gobierno y una comunidad, tienen órganos de base que toman decisiones, así como grupos de poder organizados que compiten por recursos y, por ende, por el poder. No obstante, la aplicación de conceptos provenientes de una corriente como la sociología política originalmente diseñados para analizar otro tipo de objetos de estudio debe ser cuidadosa, pues las universidades persiguen objetivos distintos al resto de las instituciones, toda vez que tienen al conocimiento como fin y cuentan con una comunidad distinta a aquéllas sobre las cuales la sociología ha realizado sus estudios (Clark, 1993).

En esta investigación destacan tres grandes conceptos implicados entre sí, pero que por fines estrictamente metodológicos han sido separados en su análisis. Dos de ellos, que proceden de la sociología política, son el de *régimen político* y el de *gobernabilidad*, cuyo abordaje es complejo en virtud de la íntima relación que guardan con otros conceptos como autoridad, organización y ejercicio del poder, necesarios para representar al poder en el panorama institucional. Un tercer concepto con el cual es necesario poner en relación al régimen político y a la gobernabilidad es la *complejidad organizacional*. En la hipótesis de este trabajo podrá observarse cómo las formas de

gobierno en una institución, es decir la organización para ejercer el poder, están determinadas en función de la relación que guardan entre sí estas esferas de la realidad representadas conceptualmente.

Uno de los puntos de partida de este trabajo es la consideración de que una determinada forma de organización del gobierno universitario para el ejercicio del poder es el resultado de la interacción que existe entre un nivel interno y uno externo en relación con la institución misma; es decir, intervienen en su estructuración las medidas que se toman “afuera” de la universidad, pero que adquieren un comportamiento determinado en esta última; un claro ejemplo de ello es el diseño de políticas educativas que organiza el Estado para la educación superior. En el nivel interno destacan la participación de los grupos de poder que toman parte en las decisiones institucionales o bien los cambios estructurales que experimentan éstas a lo largo de su historia.

La dimensión empírica a partir de la cual se desarrolla el trabajo es la Universidad Veracruzana, la institución de educación superior más importante del estado de Veracruz y la única de carácter público en ese territorio. Observar los sesenta años de vida de esta casa de estudios ofrece información relevante para el análisis de las cuestiones referidas al poder institucional, pues al igual que otras universidades estatales experimentó las tensiones provocadas por las disposiciones del Estado hacia la educación superior, al mismo tiempo que definió su propia historia de acuerdo a su trayectoria institucional.

La exposición de la investigación se encuentra dividida en cinco apartados; en el primero de ellos denominado *La construcción del objeto de la investigación*, se realiza una descripción de las categorías de análisis, subcategorías e indicadores que se utilizan hacer referencia a la complejidad organizacional, al régimen político y a la gobernabilidad en la Universidad. También en este primer apartado se señalan los objetivos, el problema de investigación, la hipótesis, la forma en cómo se organiza metodológicamente el trabajo. Se desarrolla en este capítulo un apartado denominado *Categorías de análisis*, en el cual se trabajan como tales los conceptos principales tomados de la sociología política, así como los indicadores que se diseñaron bajo la óptica del enfoque que se aquí se trabajó.

En el segundo capítulo se realiza una descripción del estado del arte respecto de los estudios que se han emprendido en las últimas décadas sobre el análisis de las instituciones de educación superior, particularmente centrado en las universidades; posteriormente se realiza un breve estado del arte acerca de los temas de investigación sobre la gobernabilidad y régimen político, así como la definición de ambos y la relación que guardan con múltiples conceptos que giran alrededor de ellos. Se sigue la misma lógica para determinar cuáles son las características de la complejidad organizacional y en qué medida ésta afecta la formulación de estrategias de gobernabilidad.

El tercer y cuarto capítulos con los títulos de *Desarrollo histórico de la Universidad y La década de los noventa*, están dedicados a la descripción analítica de la información empírica recopilada, trabajando los conceptos centrales que son, *complejidad organizacional*, para el caso del capítulo III, y *régimen político y gobernabilidad* para el caso del IV. En el tercer capítulo se describe el contexto de la Universidad Veracruzana. La idea es establecer dónde ocurrieron los cambios más relevantes en cuanto a su complejidad organizacional. A lo largo de la descripción se observa el comportamiento del financiamiento, la evolución del personal académico, el crecimiento institucional en términos de matrícula y opciones de estudio, los cambios organizacionales y la constitución de los grupos de poder. En este capítulo y en el siguiente se incluyen entrevistas a actores que tuvieron un papel clave en la UV.

El cuarto capítulo se ha reservado para hacer un *zoom* en la década de los noventa y observar los aspectos del poder que construyen el objeto de estudio. Se describen la organización del poder y la complejidad organizacional a fin de conocer algunos rasgos de la gobernabilidad y de los regímenes políticos que operaron en la UV durante estos años. En este capítulo está presente la autonomía como un momento que propició un cambio en las reglas del juego universitario al introducir nuevas disposiciones normativas y nuevos actores que tuvieron acceso a la toma de decisiones institucionales.

Por último se presenta el apartado de las *Conclusiones* y una serie de anexos contienen la mayor parte de la documentación que se utilizó para hacer esta investigación, información organizada en los organigramas sobre los cuales se realizaron análisis comparativos, tablas con índices deflactados de crecimiento del financiamiento, información sobre matrícula, trayectorias de autoridades, las entrevistas realizadas, entre otros documentos.

Capítulo I *La construcción del objeto de la investigación*

1.1. En torno al objeto de estudio y al enfoque de análisis

Esta investigación ubica al poder como su objeto de estudio. Hablar del poder en general resulta interminable si no se establecen delimitaciones teórico metodológicas para su análisis, pues como objeto de estudio se encuentra en el centro de diversos debates actuales en las disciplinas sociales. Específicamente, en este trabajo se enfocan las dimensiones que toma el poder en la organización institucional. Ubicado así, el poder es una relación entre por lo menos dos sujetos (actores); en la acción organizada, las relaciones entre actores se encuentran apenas definidas en una especie de “reglas del juego” estructuradas según el fin que persiga la institución.

Para referirse al poder en las organizaciones institucionales, en este trabajo se parte de una idea de organización en la cual el poder está en permanente construcción, y es producto de la relación entre actores. Esto lleva a establecer, por lo tanto, la necesidad de poner el énfasis analítico en los actores que conforman la organización, así como en las relaciones que guardan éstos entre sí; es decir, la perspectiva adoptada tiene su punto de partida en los sujetos que intervienen en una determinada organización, más que en la estructura formal de ésta. Lo anterior significa el rechazo de la idea de que el funcionamiento de las organizaciones se encuentra resuelto *a priori* por las normas que las rigen, pues a las organizaciones hay que verlas en su dinámica específica, esa que resulta de la interacción de los actores que las componen. Esto define, en gran medida, el enfoque de investigación adoptado.

El tipo de organización institucional, en la cual se observan algunos rasgos del poder para esta investigación son las instituciones de educación superior; y entre éstas, a las universidades públicas, de manera particular, el caso de la Universidad Veracruzana, institución de corte estatal y de carácter público y autónomo.

Las universidades no son un todo estructurado perfectamente donde las funciones de cada ámbito de su desempeño se encuentren definidas racionalmente, por lo tanto, la acción organizada que tiene lugar en ellas no es previsible; es decir, las reglas del juego escritas en los documentos normativos, tales como las leyes orgánicas y estatutos generales no son suficientes para predeterminar totalmente el comportamiento de los actores en la organización. Se trata de instituciones con un alto grado de complejidad que no se agota en las normas, aunque éstas juegan un papel “orientador” de la acción colectiva.

Es más arriesgado, pero también menos ingenuo, suponer a las universidades no como un conjunto mecánico de relaciones, sino como un conjunto de relaciones de poder entre actores que tienen una relativa libertad para elegir, dentro de todo un espectro, aquellas estrategias que les posibiliten ocupar y/o mantener un espacio en el juego de estas relaciones. Los límites de ese espectro corresponden a los límites estructurales de la organización universitaria. Pensar a las universidades desde la perspectiva de los actores y las relaciones de poder entre ellos, implica un giro en la concepción sobre las organizaciones, toda vez que existen enfoques mecanicistas en donde el supuesto de base es que la estructura organizativa tiene resuelta prácticamente toda la gama de posibilidades de acción social, en tanto que cuenta con reglas explícitas para su funcionamiento.

Para algunos autores como Crozier y Fiedberg (1990), si bien la regla delimita la interacción social no la abarca en su totalidad, existen “zonas de incertidumbre”, es decir, situaciones contingentes que la racionalidad de la estructura organizativa no alcanza a cubrir. No obstante ello, las reglas² son un referente bajo el cual los actores definen sus estrategias para participar en las relaciones y juegos de poder.

² Desde una óptica metodológica, cabe señalar que las reglas son también un punto de partida para el análisis del plano informal de la acción colectiva, ya que es de utilidad para localizar aquello que no se encuentra escrito.

Las universidades son instituciones que se conforman por diferentes ámbitos de desempeño institucional.³ Se puede hablar, por ejemplo, de un *ámbito académico*, es decir, aquellos espacios de creación y recreación de los procesos académicos de la Universidad, donde existe, entre otras cosas, una organización en núcleos académicos y una actividad de discusión en la cual los argumentos más claros y sustentados, por lo menos en teoría, deben imperar.

Otro ámbito es el *jurídico-normativo* que está referida a los procesos legislativos que regulan el funcionamiento de la organización universitaria. La mayoría de las instituciones universitarias se rigen por estatutos generales, leyes orgánicas y otro tipo de reglamentaciones que definen las funciones de los actores en el organigrama institucional. Como es lógico suponer, estas disposiciones están diseñadas para normar diferentes niveles de la acción organizada; de esta manera, existen reglamentos para el funcionamiento de los órganos colegiados y unipersonales de las distintas entidades académicas, administrativas, entre otras.

Un ámbito más es el *financiero*, se refiere a los recursos pero también a los procedimientos para su manejo; por definición, se encuentra ligado prácticamente a todos los procesos que tienen que ver con el funcionamiento institucional, de ahí la relevancia de su análisis, pues entre otras cosas, está asociado a las acciones emprendidas por un gobierno, así como a su gobernabilidad, como aquí se trata de demostrar.

Existe, asimismo, un ámbito de lo *administrativo* en el cual tienen lugar las actividades burocráticas y administrativas en general. Las universidades públicas autónomas experimentaron un proceso de burocratización en la década de los setenta, lo que provocó que sus procesos de racionalización aumentaran también; es decir, se crearon más reglamentos y manuales de procedimientos para regular la dinámica administrativa generada en los llamados “años de bonanza financiera”.

³ Término tomado de Adrián Acosta que en este trabajo sólo se utilizará para establecer una primera aproximación a las dimensiones que en general conforman la organización universitaria; estas dimensiones no necesariamente corresponden a la organización particular de las universidades, sino que tienen un carácter más abstracto. En el funcionamiento cotidiano de las universidades los ámbitos funcionan de manera interconectada. A este respecto, véase Acosta, Adrián (2000).

Hay también un *ámbito de la política*, donde tienen lugar las acciones políticas de la organización. Según Max Weber, el emprendimiento de la acción colectiva requiere de un gobierno capaz de transmitir orden a la organización, así como de conducirla al logro de objetivos específicos. Dicho principio está presente en las organizaciones universitarias,⁴ las cuales tienen perfectamente definida una estructura de gobierno. La dimensión política no se restringe desde luego al gobierno de la universidad, éste forma apenas una parte de una serie de cuestiones que están presentes en esta dimensión.

El gobierno de una organización universitaria se establece, con fines de gestión, sobre un conjunto de actores, jerarquías y procesos normativos que delimitan la estructura institucional. A pesar de ser sólo una parte de la dimensión política, es el *ámbito* donde se ubican los procesos de política con mayor intensidad, pues allí se concentra el poder de la toma de decisiones que afectan a toda la organización.

Vale decir ahora que el gobierno de las organizaciones universitarias es, sin duda, objeto de análisis, pues representa la estructura formal de toma de decisiones. Su configuración específica, aquella en donde se define quiénes “deberían” ser sus representantes y las funciones que “deben” desempeñar, entre otras cosas, guarda relación de doble vínculo con la complejidad organizacional de la institución, de la cual, a su vez, forma parte. Es decir, en tanto estructura de toma de decisiones, pertenece a una organización hacia la cual dirige su gestión. De ello se desprende que la configuración específica del gobierno determina y es determinada por la complejidad organizacional de la institución misma.

Alrededor del gobierno, sus funciones y su ejercicio, se ubican con mayor énfasis cuestiones como la política institucional y el problema de la autoridad, entre otros, aunque ello no quiere decir que sólo allí existan relaciones de poder, pues en el resto de la organización el poder también se manifiesta. Analíticamente, puede distinguirse entre el “radio de acción” del gobierno y el del resto de la organización, cuestión que metodológicamente contribuye a enfocar mejor el *ámbito* de las relaciones entre ambos, en el entendido de que ejercen entre sí una influencia mutua. El espacio de las relaciones entre las dos instancias mencionadas (gobierno y comunidad o resto de la

⁴ En el caso de las universidades públicas, la organización del gobierno está claramente identificada en el organigrama universitario, asimismo se encuentra altamente “racionalizada”.

organización), cobra interés puesto que allí tiene lugar la gobernabilidad, la cual, como se verá más adelante, es una relación entre el gobierno y la comunidad.

1.1.1. Consideraciones sobre los niveles analíticos

Para continuar acotando la visión sobre las organizaciones universitarias, hay que señalar que uno de los ejes de su funcionamiento depende de la relación que establecen con su medio, por tanto, al describir a las universidades es necesario hacerlo desde una perspectiva que posibilite ubicarlas en relación con el ámbito “externo”,⁵ es decir, con su medio.⁶ Esto a su vez está relacionado con el nivel de autonomía existente. La complejidad organizacional de una institución universitaria de carácter público como es la Universidad Veracruzana, puede definirse según la interacción entre el nivel interno y el externo en relación con su organización misma; es decir, intervienen en la estructuración de su complejidad organizacional las medidas que se toman “fuera” de ella, pero que buscan un comportamiento determinado en esta última; un claro ejemplo es el diseño de políticas educativas que establece el Estado para la educación superior. En el nivel “interno” destaca la participación de los grupos de poder que “habitan” en la organización, y que toman parte en las decisiones institucionales, tal es el caso de los sindicatos cuyo poder sigue siendo sin duda crucial para las “negociaciones” que tienen lugar en el seno de la institución.⁷

⁵ Se habla de ámbitos internos y externos con fines estrictamente metodológicos, a fin de separar los factores que influyen en la organización del gobierno; sin embargo, en la realidad los límites entre ellos desaparecen.

⁶ Poner a la organización en relación con su medio significa que, a pesar de que ésta goza de un funcionamiento relativamente autónomo, esto es, que se rige bajo reglas expresamente diseñadas para alcanzar sus objetivos, su funcionamiento depende no sólo de una dinámica interna, sino también de lo que sucede en el ámbito externo; en el caso de las universidades puede decirse que ese medio está, en gran medida, representado por el Estado; las relaciones que se establecen con él están mediadas, entre otras cosas, por el financiamiento que reciben de éste. Asimismo, por su “naturaleza”, las instituciones universitarias guardan una gran variedad de relaciones con la sociedad.

⁷ A pesar de ello se habla de las universidades en una etapa postsindicalista, cuestión que aunque merece la atención no se aborda en esta investigación.

La articulación entre lo interno y lo externo no es una perspectiva novedosa, pues algunos autores han anticipado lo conveniente de usarla; así lo demuestran al menos diversos trabajos realizados en algunas disciplinas sociales y en otras ajenas a éstas (Brunner, 1987; Lawrensche y Lorsch, 1967). El análisis de las organizaciones universitarias en su contexto es una estrategia heurística especialmente favorable para estudiar los sistemas de acción más difusos que estructuran la acción colectiva de los hombres en todos los niveles.

En un plano teórico poner el énfasis analítico en las relaciones entre gobierno y comunidad, así como en relación al medio, requiere del uso de conceptos que permitan analizar las acciones emprendidas por los gobiernos universitarios, así como el contexto en el que tienen lugar; es decir, conceptos que aprehendan la complejidad de las organizaciones en su contexto político, pero también la complejidad organizacional propia de la institución.

De acuerdo a lo anterior cobra importancia el uso de conceptos como *régimen político* y *gobernabilidad*, los cuales han ayudado a visualizar con nuevos instrumentos teórico metodológicos las cuestiones referidas al accionar de los gobiernos en las universidades. Acuñados en ámbitos disciplinarios como el de la ciencia política, estos conceptos han sido recientemente⁸ aplicados a la sociología de las organizaciones.

Morlino (1984), menciona que los regímenes políticos pueden observarse de acuerdo a tres elementos que los constituyen: la comunidad política, el régimen y la autoridad. De acuerdo a lo anterior, un régimen político condiciona el “modo” de establecer las interacciones entre el gobierno de una determinada organización y la comunidad hacia la cual dirige éste sus acciones.

⁸ Según Luis Aguilar (2000) hace poco más de 15 años el término gobernabilidad no aparecía en ningún tratado especializado, no lo registraban los diccionarios disciplinares más conocidos y estaba muy lejos de ser un vocablo de uso común entre políticos, funcionarios gubernamentales y observadores informados. Véase Aguilar, Luis, citado por Camou, Antonio (2001).

Dentro del marco de las interacciones entre universidad y Estado y universidad y sociedad⁹ es posible encontrar negociaciones y acuerdos. En ese sentido, la descripción sobre el caso específico de la Universidad Veracruzana toma en consideración las relaciones de esta institución con la cultura política del estado de Veracruz, específicamente aquellas que se establecen con los partidos políticos dominantes y con una muy definida ideología, representada por el priísmo. En síntesis, no puede soslayarse la importancia que tienen los medios y las estrategias de construcción del régimen político del estado de Veracruz.

La gobernabilidad, por su parte, es una función que se cumple dentro de un determinado régimen político; tiene como marco las acciones emprendidas por un gobierno en respuesta a las demandas de la comunidad. En el caso de las organizaciones universitarias, se entiende como la capacidad institucional para legitimar las decisiones con base en un desempeño eficaz de sus funciones (Acosta, 1994). A reserva de que los conceptos que se vienen señalando se desarrollan en el siguiente capítulo, conviene detenerse brevemente en el de gobernabilidad por varias razones. La primera es que la gobernabilidad es una relación entre actores. La segunda razón es que debe tomarse que no hay gobernabilidad si no existen resultados; es decir, si no hay acciones y consecución de metas. La tercera es que, en tanto existan metas y una relación entre actores, la gobernabilidad se asocia a tres cuestiones: legitimidad, eficacia y estabilidad institucional.

De acuerdo con el principio señalado arriba de que la gobernabilidad implica una relación entre gobierno y comunidad, es lógico suponer entonces que no hay gobernabilidad en el vacío, sino que está necesariamente ligada a la complejidad organizacional de una institución, es decir, al estado que “guarda” la organización, la cual a su vez es producto de la relación entre lo interno y lo externo a ella, como ya quedó establecido anteriormente. Podría decirse que la gobernabilidad depende de la complejidad organizacional y viceversa, pues esta última, al final de cuentas, es también el resultado de aquélla.

⁹ Desde luego que aquí también se usa una distinción general con pretensiones analíticas para referir las relaciones entre el Estado, la universidad y la sociedad, se sabe que éstas no funcionan de manera aislada.

En la década de los noventa, las universidades estuvieron permeadas por la construcción de un nuevo contexto político marcado por la transición a la democracia. Ello significó para muchas universidades públicas la re-politización de sus asuntos internos, mientras que para otras implicó la relativa despolitización de no pocas decisiones institucionales (Acosta, 2000).

En el marco de las relaciones entre Estado y universidad, la década de los noventa estuvo caracterizada por un Estado dinámico, que a través de políticas públicas de otorgamiento de recursos para la educación superior logró que las universidades experimentaran una redefinición de su ámbito organizacional que fue producto tanto de los modos de operación de la política¹⁰ ya existentes, como de las disposiciones señaladas. De ello se derivaron cambios en la formulación de estrategias de gobernabilidad.

Una vez acotados de manera general los conceptos de régimen político y gobernabilidad, queda pendiente abordar el papel que juega en este trabajo el concepto de complejidad organizacional. Una primera y muy general referencia es que se trata de las características particulares que definen a una determinada organización institucional, cuestión que está constituida, básicamente, por dos componentes. El primero, se refiere a las ya señaladas relaciones entre la organización y su medio; y el segundo, a su devenir histórico, que define en gran medida el “estado” de la organización. Por tanto, la complejidad organizacional en las universidades es producto de la articulación entre los niveles interno y externo desde su génesis.

Hasta este momento se han proporcionado las nociones preliminares de los conceptos que sustentan el trabajo de investigación. Si bien queda pendiente el rescate de discusiones sobre la utilidad teórico metodológica de estos conceptos -cuestión que será abordada en el siguiente capítulo- existen ya elementos suficientes que permiten plantear con mayor claridad el problema de investigación.

¹⁰ Esto quiere decir que las disposiciones del Estado se articularon con “modos de ser” de la política que al interior de la universidades han ido construyendo los grupos de poder que habitan en ella.

1.1.2. El enfoque de análisis

Se trata de construir una perspectiva propia que se nutre de dos enfoques que pueden ser complementarios. El primero, se refiere al uso de algunas nociones de ascendencia weberiana, que ubica los asuntos del poder como el centro de su atención, en donde tienen relevancia conceptos como *legitimidad, eficacia, dominio y autoridad*, entre otros. En este mismo enfoque se encuentran las propuestas realizadas por algunos autores para desprender de las mismas nociones weberianas conceptos de uso común en la ciencia política, tales como gobernabilidad y régimen político. El segundo enfoque, recupera la visión de organización que, en la perspectiva de la *sociología de la acción organizada*, proponen Crozier y Fiedberg (1990) para un análisis desde el punto de vista de los actores. Aún cuando los dos enfoques proceden de tradiciones distintas, existen elementos comunes suficientes para pensar en su complementariedad, cuestión que se mostrará en el siguiente capítulo.

En relación a los dos enfoques señalados, se identifican las aproximaciones que han establecido un grupo de autores, quienes sitúan como su centro de interés las formas institucionales de constitución de la autoridad política (neoinstitucionalistas). Éstos hacen énfasis en la estructuración dinámica de vínculos de cooperación y conflicto entre actores diversos, que compiten por recursos escasos, mediante un conjunto de incentivos, restricciones y ambigüedades más o menos estructurados, formales e informales (Crozier y Fiedberg, 1990; March y Olsen, 1989; Powell y Dimaggio, 1981).

Hay dos razones fundamentales por las cuales estos enfoques se consideraron adecuados para abordar la gobernabilidad y el régimen político. La primera de ellas es que ve a la organización como problema sociológico; la segunda es que considera al poder como fundamento de la acción organizada. Ver a la organización como problema sociológico significa pensarla como un universo de conflicto y a su funcionamiento como el resultado de los enfrentamientos entre las rationalidades contingentes, múltiples y divergentes de actores que cuentan con una relativa libertad para usar las fuentes de poder; es decir, los recursos de los cuales disponen.

En las organizaciones los actores pueden tener objetivos compartidos pero no hay unicidad de los objetivos a su interior, porque la división del trabajo inherente a cualquier actividad organizada hace que, según su lugar en el organigrama y según la función que le corresponde, cada miembro de la organización tenga una visión particular, “deformada”, de los objetivos de ésta, y no mostrará ninguna tendencia a corregirla, pues generalmente le conviene considerar el objetivo limitado e intermedio que se le asigna como el objetivo principal. Así pues, no se puede hablar de los objetivos o de la racionalidad de una organización como si existiera de por sí, fuera de los individuos o los grupos, ya que sólo ellos pueden llevarlos consigo y darles vida incluyéndolos en sus estrategias y actualizándolos con su comportamiento. En el caso extremo, la organización en sí no puede existir más que por los objetivos y las racionalidades parciales de los individuos o de los grupos que alberga (Crozier y Fiedberg, 1990).

Pensar al poder como fundamento de la acción organizada significa que los actores son los únicos portadores y testigos del constructo organizativo; lo que permite analizar ese constructo es la reflexión sobre el poder, pues en tanto mecanismo fundamental de estabilización del comportamiento humano, el poder es la base del conjunto de relaciones que él conforma.

Cualquiera que sea su tipo, es decir, sus fuentes, su legitimación, sus objetivos o sus métodos de ejercerlo, el poder, en el plano más general, implica siempre la posibilidad para algunos individuos o grupos, de actuar sobre otros individuos o grupos. El poder entonces es una relación y no un atributo de los actores, no puede manifestarse más que mediante una relación. El poder está inseparablemente ligado a negociación, es una relación de intercambio, y por lo tanto, de negociación; es una relación recíproca pero desequilibrada, los términos del intercambio favorecen más a una de las partes involucradas; es una relación de fuerza de la cual uno puede sacar más fuerza que el otro (Crozier y Fiedberg, 1990).

Pensar a las universidades como organizaciones que encuentran en el poder la base de su funcionamiento no es una cuestión azarosa; a pesar de que estas instituciones gozan de una relativa autonomía, con ciertos matices y consideraciones específicas, para explicarlas, es necesario pensarlas de esta manera; por ello, los enfoques señalados se consideran pertinentes para explorar a la Universidad Veracruzana, o más precisamente, a su organización.

1.2. Objetivos

- Analizar y comprende la complejidad organizacional de la UV en su trayectoria institucional
- Describir los rasgos sobresalientes del régimen político y la gobernabilidad que tuvieron lugar durante la década de los noventa en la Universidad Veracruzana.
- Analizar el papel que jugó la autonomía en la reorganización de las normas universitarias formales e informales.

1.3. Problema

En virtud de la importancia que tienen los conceptos de *régimen político*, *gobernabilidad* y *complejidad organizacional*, para definir el problema es necesario hacer algunos cuestionamientos poniéndolos en uso. De esta manera, para desarrollar el primer objetivo de esta investigación cabe preguntarse ¿históricamente, cómo se fue definiendo la complejidad organizacional de la UV? ¿quiénes fueron los actores principales que impulsaron los cambios en tal complejidad? ¿a qué factores respondieron dichos cambios?

Para el desarrollo del segundo objetivo, se plantean cuestiones como ¿cuáles son las características del régimen político en la UV? ¿cómo y mediante qué mecanismos se regula la lucha política en esta institución? ¿quiénes son los grupos que ostentan el poder, y en qué ámbitos? ¿cómo gobiernan? ¿en qué mecanismos basan la legitimidad y la eficacia de su gobernabilidad? ¿qué formas adopta una institución educativa como la veracruzana para ejercer el poder? ¿cuáles son las claves de acceso al poder en esta organización?

Los cuestionamientos que se plantean para el desarrollo del último objetivo son los siguientes: ¿cómo se redistribuyó el poder en la Universidad Veracruzana con la autonomía? ¿los cambios formales en el gobierno universitario impactaron la gobernabilidad y el régimen político de la institución?

Los tres conjuntos de cuestionamientos apuntan al objeto de estudio de esta investigación, por ello, cabe también preguntarse ¿cómo se estructura el poder en las instituciones universitarias? esto es ¿qué elementos lo articulan, y en todo caso ¿cuál es la fuente de tales elementos?

Finalmente, en tanto se articulan los tres conceptos referidos al inicio de este apartado, también puede formularse como pregunta ¿cómo y mediante qué mecanismos se influyen entre sí la complejidad organizacional, el régimen político y la gobernabilidad?

1.4. Hipótesis

La hipótesis descansa sobre el principio de una relación. Si la gobernabilidad es una función del régimen político, aquélla mantiene una relación de doble vínculo, de causa y efecto con la complejidad organizacional; de modo que si ésta última cambia,¹¹ las reglas del juego y las estrategias de gobernabilidad formuladas en el seno de la institución sufrirán también una transformación. No obstante, ello no es suficiente para que se dé un cambio en el régimen político.

Dado que la complejidad organizacional de la institución es el punto de partida para la descripción del funcionamiento de la organización universitaria, en ella se encuentran los elementos empíricos necesarios para el análisis del poder. En relación con lo anterior, Acosta (2000) tiene la hipótesis de que en un contexto de transición institucional múltiple del entorno que afecta directa o indirectamente el desempeño de las instituciones de educación superior, los problemas del poder en la universidad no son tanto un problema de estructuras de gobierno como de gobernabilidad institucional. Ello significa colocar el énfasis analítico en el estudio de las reglas organizadas de poder que coexisten en las universidades, y su relación con la construcción de autoridad política en dichas organizaciones.

¹¹ Un concepto clave en los estudios sociológicos sobre el funcionamiento de las instituciones es el de *cambio*. Se considera *cambio institucional* a las transformaciones en las reglas del juego institucional, tanto en su parte formal como en la informal; ello en virtud de que si bien los cambios en la organización formal delimitan un entorno distinto en el paisaje institucional, éstos no son suficientes sino se atienden también los arreglos, constreñimientos y mecanismos empleados por los grupos de poder (formales o informales) que ocupan un lugar en la organización. En ese sentido, los cambios en el régimen político de una institución no son únicamente cambios en las reglas formales del juego, si bien éstas cumplen un papel importante.

Ubicar el acento del análisis en el estudio de las reglas organizadas de poder, implica centrarse en la complejidad organizacional de la institución, toda vez que de ella forman parte los grupos de poder que “habitan” la organización. Las reglas a las que refiere Acosta, no incluyen sólo las normas explícitas, sino también las informales; es decir, al conjunto de acuerdos, no escritos, bajo los cuales funciona la organización universitaria. Estos acuerdos son a su vez una expresión del régimen político, pues son resultado de un determinado “modo” de establecer convenciones, en un contexto también determinado.

La hipótesis de esta investigación se construye sobre tres puntos iniciales. El primero se refiere a que si bien la organización del gobierno en la Universidad Veracruzana fue sensible a los cambios que experimentó la institución en su complejidad organizacional, mantuvo una estructura fundamental hasta el año de 1996, cuando se configuró de una manera distinta al recibir la autonomía. Ello quiere decir que la organización del gobierno siguió una lógica incremental (March y Olsen, 1987), es decir, fue adaptándose a los cambios en la complejidad organizacional sin perder su estructura base de toma de decisiones, por lo menos hasta ese momento.

Los cambios en la estructura de gobierno tuvieron lugar al finalizar la década de los cincuenta y al comienzo de la década de los ochenta; es decir, en los cincuenta cuando se gestaron los primeros procesos de institucionalización y, en los ochenta, cuando finalizó la etapa de crecimiento anárquico, justo en los años en que la crisis del Estado mexicano comenzó a impactar prácticamente a todos los niveles del sistema educativo del país.

El segundo punto considera que a partir de la autonomía y particularmente con la constitución de la Junta de Gobierno, la UV sufrió una redistribución del poder formal, que trajo como consecuencia la participación de nuevos actores que no necesariamente procedían del contexto de la política local. Es decir, en la década de los noventa, la UV vivió el reacomodo de las fuerzas de poder donde grupos externos se vincularon en algunos aspectos a los grupos ya existentes en la institución, aunque en otros establecieron estilos de liderazgo relativamente nuevos. A partir de aquí puede formularse una pregunta central ¿la llegada de estos actores, producto de cambios en el nivel formal del gobierno, se tradujo en un nuevo régimen político?

El tercer punto, derivado de las dos anteriores, consiste en que los modos de manifestarse de la lucha política en la UV, es decir, los medios, las herramientas y las estrategias usadas por los grupos de poder, conducen a pensar que la Universidad Veracruzana mantuvo casi inalterado su régimen político, pues ni la llegada del primer Rector elegido de modo autónomo, ni la constitución de la Junta de gobierno, ni el tipo de acuerdos establecidos entre el grupo representativo de éste y las fuerzas locales, se distanciaron mucho de los modos de proceder anteriores a la autonomía. La similitud entre los modos de manifestarse de la lucha política antes y después de la autonomía se observa en dos cuestiones; la primera, en la necesidad de establecer “a la vieja usanza” acuerdos con los grupos sindicales al interior de la UV; y la segunda, en los mecanismos utilizados para el acceso al poder.

Posterior a la autonomía, la UV experimentó el impulso de políticas que generaron un impacto institucional de dimensiones considerables. Estas políticas se centraron en el ámbito académico y si bien respondieron, parcialmente, a las exigencias promovidas por el Estado para la educación superior, también fueron producto del trabajo de académicos de la propia Universidad, quienes comenzaron a participar en la construcción de una reforma académica.

Organizacionalmente, en la Universidad se crearon nuevas instancias y reglamentos de operación de la reforma académica emprendida. Dos de los proyectos innovadores descansaron en el llamado Modelo Educativo Integral y Flexible, así como en la Universidad Virtual. Los cambios mencionados no fueron producto únicamente de una dinámica interna, pues en gran medida obedecieron a las nuevas disposiciones para la educación en el contexto nacional. Además, la puesta en marcha estrategias como el Fondo para la Modernización de la Educación Superior FOMES, indujeron a las universidades del país a reorganizar su gestión.

Las universidades públicas del país experimentaron en los noventa una repolitización¹² interna producida por un conjunto de exigencias internas y externas. Las políticas públicas fueron capaces de mover las instancias universitarias reorganizando su agenda de trabajo. En ese contexto, no es difícil suponer que el “replanteamiento” de una idea de universidad distinta a la concebida en décadas anteriores se haya traducido, entre otras cosas, en una relativa o aparente nueva forma de gobernar.

Partiendo de las observaciones formuladas, la hipótesis central de este trabajo se sintetiza en que, si bien la autonomía implicó cambios formales que complejizaron el ámbito organizativo y la redistribución del poder, y ello afectó relativamente la estructura de gobierno y la gobernabilidad, estos cambios sólo fueron reacomodos que no tocaron en lo esencial al régimen político.

1.5. Método

1.5.1. El caso de estudio

La Universidad Veracruzana es una institución con sesenta años de existencia. No ha sido ajena a las disposiciones externas (políticas públicas) diseñadas para las instituciones de educación superior (IES); a pesar de ello, tiene una historia propia que contar. Su organización ha devenido en una forma peculiar que la ha ido dotando de identidad; es decir, a lo largo de su historia se ha convertido en una universidad que se distingue del conjunto de las públicas estatales en muchos aspectos, aunque, desde luego, en ella también existen elementos comunes a otras instituciones.

Observando el crecimiento y la institucionalización de la Universidad se distinguen cuatro grandes momentos en su historia: el primero de ellos fue la etapa en que se construyeron las “reglas de juego”, permeadas por los cambios constantes en su crecimiento durante las primeras cuatro décadas. Un segundo momento es la etapa de crecimiento anárquico, la cual se experimentó muy tempranamente en la UV, ya que, mientras que en el resto de las IES esta etapa se ubica a partir de la década de los setenta, en el caso de la veracruzana ocurrió desde finales de la década de los

¹² De orden muy diferente a la politización de los años setenta.

cincuenta; este proceso de crecimiento tuvo su máximo esplendor en la década de los setenta, y culminó al inicio de la crisis económica en 1982. Posterior a estos años, en un tercer momento, la UV mostró un comportamiento institucional más o menos homogéneo hasta 1996. La UV fue una de las dos últimas universidades estatales que obtuvieron la autonomía institucional; el momento de la autonomía fue trascendente en tanto permitió la reorganización del juego político interno, que tradicionalmente había estado en manos de ciertos grupos de poder. A partir de esa reorganización, que se puede considerar el cuarto momento, tuvo lugar una redistribución del poder de toma de decisiones, es decir en el ámbito de la política.

En tanto que el objeto de estudio se centra en las cuestiones del poder y la política, conviene resaltar algunos datos que servirán de referencia para el desarrollo de los capítulos posteriores. La Universidad Veracruzana ha tenido 19 rectores en sesenta años; por primera vez en 1996¹³ se constituyó una Junta de Gobierno en la cual recaen actualmente, entre otras funciones, la de decidir en quién recae el cargo de Rector.

Se trata de una universidad orientada típicamente a la docencia aunque, formalmente, dentro de sus funciones sustantivas, también incluye a la investigación. Sin duda, uno de sus rasgos más peculiares se refiere a la larga tradición y a la estructura con la que cuenta la difusión y extensión de la cultura en esta casa de estudios. En la actualidad cuenta con una matrícula de aproximadamente 45 mil estudiantes, en la cual se encuentran incluidos los niveles de técnico superior universitario (TSU), licenciatura y posgrado. Su personal académico asciende a 6 mil 678, y se integra por docentes, investigadores y técnicos académicos. El personal dedicado a las funciones artísticas se considera también como personal académico. Tiene cuatro organizaciones sindicales, una concentra al personal académico, dos al personal administrativo y una más de trabajadores al servicio de la UV, quienes se dedican a las labores manuales y de intendencia.

¹³ No es la primera vez que este órgano aparece en la Universidad Veracruzana, pues se había establecido también en una propuesta de ley orgánica en 1954, la cual no entró en vigor, pero establecía a este órgano como el de máxima jerarquía, por encima del Rector y del Consejo Universitario.

En suma, la Universidad nació por disposición del gobierno del estado, pertenece al campo de las universidades públicas formadas en la primera mitad del siglo pasado, con una estructura de gobierno que posibilita la toma de decisiones de manera colegiada y unipersonal; es decir, evita la concentración del poder en un solo órgano, a manera de equilibrar el ejercicio del poder y no concentrarlo en una sola instancia aunque, desde luego, el Rector es la figura principal y participa en gran parte de las decisiones.

1.5.2. Estrategias metodológicas

La estrategia metodológica descansa en gran medida en la descripción y la comparación. Se ha construido una periodización¹⁴ para tener una aproximación a la historia universitaria. Ésta consta de cinco periodos que abarcan los años de nacimiento de la Universidad Veracruzana hasta el momento actual. Al remitir a la historia, conviene detenerse brevemente en el uso que se hace de la palabra. Según Alfredo López y Leonardo López (2002), la historia es, por un lado, el devenir del hombre en sociedad, y por otro, la memoria de tal devenir. La historia como devenir es un permanente eslabonamiento de sucesos que, lejos de integrar conjuntos azarosos y desarticulados, derivan unos de otros y se interrelacionan hasta formar complejos compactos de acontecimientos – *los procesos históricos*– que surgen, se incrementan, alcanzan su plenitud, decrecen, desaparecen en el tiempo, y se distinguen de los que los preceden y los siguen.

Los procesos sociales específicos se dan en los diversos ámbitos de la complejidad social, pero es tal su interrelación en la totalidad de la vida social que conforman procesos históricos *globales*, mismos que forman etapas completas de la historia. La dimensión temporal de un proceso histórico recibe el nombre de *periodo*. La periodización es concebida como una división arbitraria que se realiza dependiendo de la forma particular en que un autor es capaz de concebir las transformaciones sociales. No obstante tal arbitrariedad, el control analítico que se puede tener

¹⁴ Durante el año 2003 un grupo de académicos (Alarcón, Esmeralda; Arriola, Martha; Casillas, Miguel; Cano Candy; Pérez, Margarita; Pérez, Rafael; Suárez, José Luis; 2003) que trabajamos sobre el tema de educación superior diseñamos una periodización para la descripción de los sesenta años de vida de la UV. Tal periodización es la base de la que se usa aquí. Este modelo ha sido utilizado para el desarrollo de temas como el financiamiento, la evolución del personal académico, el gobierno universitario, la difusión cultural, el comportamiento de la matrícula, entre otros. La construcción de este modelo es un intento por establecer una línea de investigación sobre los temas referidos al devenir histórico de la Universidad Veracruzana.

sobre las distintas categorías pretende no abandonar las posibilidades de científicidad (López Austin y López, 2002).

Desde la perspectiva de la sociología francesa, básicamente a partir de los trabajos de Prost (1996), el acto de periodizar pone en juego categorías que sirven a la investigación desde un punto de vista práctico pues uno no puede atrapar la totalidad sin dividirla. De la misma manera en que la geografía corta el espacio en regiones para poderlo analizar, la historia corta el tiempo en períodos. Las periodizaciones sirven para sustituir a la continuidad inasible del tiempo con una estructura significante, que permite pensar a la vez la continuidad y la ruptura, pues al encontrar las articulaciones que funcionan como puntos de inflexión permite profundizar el análisis.

Para la debida comprensión del devenir social, el historiador habrá de analizar los períodos como unidades de una secuencia. Para ello destacará los rasgos más notorios de cada periodo; intentará encontrar sus interrelaciones, y tratará de descubrir el juego de fuerzas sociales que los producen, mantienen y eliminan. Además, tipificará teóricamente los períodos de una secuencia, los ubicará en el tiempo y les dará un nombre adecuado. En suma, encontrará el sentido histórico general de los acontecimientos. Creará en esta forma un modelo de la transformación histórica, es decir, un marco hipotético para estructurar sus observaciones de una realidad compleja, siempre cambiante. Forzosamente, el modelo creado será una visión demasiado simple, aunque conservará los elementos esenciales de las épocas históricas. Se puede decir, por tanto, que la periodización es concebida como una división arbitraria que se realiza dependiendo de la forma particular en que un autor es capaz de concebir las transformaciones sociales.

La periodización de la UV está en relativa concordancia con acontecimientos que tienen lugar en una escala diferente, por ejemplo, en el nivel nacional o internacional. Por otro lado, tiene como punto de partida periodizaciones que otros autores han elaborado, para la historia de la universidad en América Latina (Brunner, 1987), o bien, que han debatido sobre una periodización nacional de los problemas universitarios (Fuentes, 1983; De Garay, 1992).

Los criterios utilizados para la definición de los períodos están sustentados en la búsqueda de la definición de un contexto histórico social desde el cual sea posible la ubicación de acontecimientos específicos que son de trascendencia para la historia de la UV. Para ello se requiere poner atención a los procesos sociales desde los cuales tienen lugar las interacciones entre los actores universitarios.

Para el diseño de la periodización se tomó en cuenta la distinción establecida entre los niveles interno y externo a la UV. Entre los externos destacan la evolución política y económica del país y sus efectos sobre el sistema de educación superior; entre los internos, primordialmente, las transformaciones del ámbito jurídico normativo. Asimismo, la periodización se corresponde con el incremento de la complejidad organizacional, con los reacomodos propios del régimen político y la consecuente gobernabilidad que tiene lugar en él. De esta manera, los períodos son los siguientes.

1.5.2.1. Primer periodo. Comprende de 1944 a 1968. Comienza con el nacimiento por decreto de la Universidad Veracruzana, cuyo antecedente institucional inmediato es el llamado Departamento Universitario, el cual fue fundado en 1919 con el propósito de agrupar a las escuelas de educación superior del estado de Veracruz y establecer un organismo encargado de las actividades de este nivel educativo.

En este periodo destaca un primer proceso de crecimiento en la matrícula de enseñanza media, la cual estaba incorporada a la UV desde su nacimiento. El periodo terminó con la separación de la enseñanza media, de la educación superior, lo que permitió una reorganización que se expresó institucionalmente en varias dimensiones.

En términos generales, en este periodo, a la Universidad Veracruzana se le puede atribuir el siguiente perfil:

- Oficina estatal de educación postprimaria.
- Institución regionalizada.

- Institución que se encuentra definiendo sus grupos de poder (enseñanza media, abogados y artistas -bellas artes-).
- Institución que sufrió un cisma en la complejidad organizacional.

1.5.2.2. Segundo periodo. Comprende de 1969 a 1975. Comenzó con la separación de la matrícula de educación media de la UV; abarca la reorganización institucional en términos de estrategias, grupos participantes, políticas que se implementaron para atender esta “nueva Universidad”. Destaca un segundo proceso de crecimiento caracterizado por una expansión institucional con ritmos irregulares. Hubo una nueva oferta académica denominada Ciclo de Iniciación Universitaria, para todas las sedes de la UV. Este periodo culmina con cambios en las relaciones de poder institucional.

La Universidad era entonces una institución con el siguiente perfil:

- Comenzó un proceso de profesionalización académica.
- Sufrió una mayor complejización en las redes y relaciones de poder a su interior.
- Reorganizó su estructura de gobierno, en su parte formal.

1.5.2.3. Tercer periodo. Comprende de 1976 a 1982. La institución se burocratizó y cambió sus formas de gobierno, lo cual se expresó en leyes y estatutos; la burocratización y los cambios se relacionan con el empoderamiento de los grupos sindicales. En este periodo se vivió en pleno la “expansión no regulada” Coincide con el sexenio de José López Portillo, caracterizado, entre otras cosas, por el inicio de una crisis económica, que implicó la devaluación del peso mexicano y la pérdida del control de la inflación.

La institución en ese entonces se caracterizó por:

- La aparición de una nueva especie de académicos –los investigadores-, que se constituyeron en un grupo protagonista en la década de los noventa y principios del nuevo siglo.
- La dependencia casi absoluta al financiamiento del gobierno del estado.
- El reflejo directo en la política universitaria de las dinámicas de la política local.
- La regulación del trabajo académico y administrativo como consecuencia de la aparición de los sindicatos.

1.5.2.4. Cuarto periodo. Comprende de 1983 a 1996. La institución hizo constantes cambios en sus órganos formales de gobierno. La relación Universidad estado fue inestable en tanto la gobernatura del estado de Veracruz, de tradición priista, vivió conflictos internos, sobre todo al final de la década de los ochenta.

Los cambios organizacionales se observan en la creación de la Secretaría de Administración y Finanzas y de la Dirección General de Investigaciones y Estudios de Posgrado. Se continuó con la descentralización y organización de los procesos académicos y administrativos que culminó con la creación de las vicerrectorías. Al inicio de los noventa, se crearon otras tres instancias, todas ellas en Xalapa, lo que contribuyó a reforzar el centralismo de la institución en esta ciudad. Entre las instancias destaca la Dirección de Planeación y la Coordinación de Estudios de Posgrado e Intercambio Académico, y en menor medida el Centro de Orientación Educativa.

Por otro lado, en los noventa destacó la obtención de la autonomía para la UV. A partir de ella se dieron cambios importantes en el nivel organizacional -como la aparición de la Junta de Gobierno- que dan lugar a nuevas formas de toma de decisiones.

El Gobernador Patricio Chirinos promovió una reforma donde promovía la autonomía, la cual aseguró fuera recibida por la Universidad como un evento sin conflicto, cuestión que llama la atención si consideramos los intentos en otras épocas de la Universidad Veracruzana por obtener su autonomía ante la negativa rotunda de las autoridades del gobierno del estado.

La Universidad en este periodo, se vio afectada por los siguientes procesos:

- En el nivel externo, hubo disposición nacional y estatal de carácter gubernamental, para otorgar la autonomía a las universidades públicas que aún no contaban formalmente con ella.
- Durante la década de los ochenta hubo un esquema definido de gobierno universitario y de gobernabilidad.
- En los noventa, con la llegada de la autonomía, aparecieron cambios organizacionales importantes.

Para efectos de una comparación más detallada entre las décadas de los ochenta y de los noventa, este periodo lo divido en dos subperiodos, de 1983 a 1991 y de 1992 a 1996; los criterios para establecer subperiodos, tienen como punto de partida cambios en las leyes orgánicas. En 1983 la UV comenzó a funcionar con nuevas reglas institucionales, las cuales cambiaron en 1992, con la aparición de la Ley Orgánica de ese mismo año. Dicha ley, sólo tuvo vigencia durante un año, pues con la llegada a la Rectoría de Emilio Gidi Villarreal volvieron a modificarse los lineamientos institucionales que mantuvieron su vigencia hasta 1996, año de la autonomía universitaria.

1.5.2.5. Quinto periodo. Comprende de 1997 a 2002. Comenzó con la Universidad como institución autónoma, con cambios en la gestión del gobierno del estado de Veracruz, cambios en las leyes universitarias y la llegada de grupos relativamente nuevos para conformar un escenario distinto en las relaciones de poder. Hay un nuevo gobierno universitario, con grandes similitudes, en su plano formal, a los que lo antecedieron.

El personal académico que predominó en la institución en este periodo fue el contratado por tiempo parcial, y la desproporción entre el personal definitivo y de tiempo completo siguió siendo muy alta. Aun con las reformas académicas emprendidas en la gestión del Rector Víctor Arredondo Álvarez, la UV continúa con un perfil de Universidad de docencia.

Algunas de las opciones de estudio que ofrecieron en los noventa son de reciente creación y mostraron una nueva política universitaria, referida a la aparición de nuevos niveles de enseñanza como el caso del Técnico Superior Universitario (TSU).

En este periodo, la Universidad Veracruzana se caracterizó por los siguientes rasgos:

- En el nivel interno, se impulsó una reforma académica cuyo eje central fue el MEIF.
- Los cambios organizacionales promovidos tuvieron como marco los proyectos del MEIF y la Universidad Virtual.
- Uno de los objetivos del rectorado fue lograr que el reconocimiento a la Universidad trascendiera la esfera local.
- El cumplimiento de las políticas públicas de educación superior en la Universidad.

1.5.3. Consideraciones teórico metodológicas

Gran parte de este trabajo descansa sobre los conceptos de régimen político y gobernabilidad, los cuales tienen una aplicación relativamente reciente en el estudio de la universidad; anteriormente, se habían aplicado al contexto de la relación entre sociedad y gobierno, cuestión sobre la que debaten comúnmente la ciencia y la sociología políticas.

Aunque parte del funcionamiento de las universidades guarda similitudes con contextos más amplios, es necesario distinguir, como menciona Millán¹⁵ (2001), que el espacio universitario no debe verse como una *polis*¹⁶ (sus miembros no son ciudadanos, ni pagan impuestos, etc.) sino como una “comunidad política”¹⁷ destacando dos aspectos:

- a) La estructura institucional, que agrupa dos dimensiones, la institucional (autoridad y reglas), y la organizacional (administración y burocracia).
- b) La relación estructura institucional-comunidad.

Además de las nociones establecidas desde la ciencia y la sociología políticas para referir al régimen político, a la gobernabilidad y a la complejidad organizacional, se toma la perspectiva de la sociología de las organizaciones, para usar el concepto de organización, que sirve para dar coherencia y hacer más práctico el análisis al observar a las universidades como organizaciones. Estos no son los únicos conceptos, en el trabajo se usan también aquellos que se refieren a cuestiones como autonomía, democracia, autoridad, legitimidad, que son los que se recuperan de las nociones formuladas por Max Weber.

¹⁵ Se basa en Luis F. Aguilar Villanueva “Los problemas de autoridad en la universidad pública: la estructura de gobierno y la organización administrativa” *Revista de la Educación Superior*, México, vol. XVII num. 1, enero-marzo de 1988.

¹⁶ El espacio universitario (...) su carácter público, autónomo, las posibilidades permanentes de movilización estudiantil y del profesorado mismo, su actitud crítica y la inteligencia que reúne la universidad han llevado a considerarla “como una comunidad política” (...) la universidad debe sujetarse a criterios de representación semejantes a los de dicha comunidad y ordenarse conforme a la democracia que rige a las sociedades modernas. En principio la universidad no es una *polis* en el sentido que le da Platón ni en el sentido moderno. No está constituida por ciudadanos en tanto que la ciudadanía no representa en signo de pertenencia y agregación (la universidad no genera partidos para distribuir el poder: no está en su naturaleza). Además, sus miembros no pagan impuestos, y algunos tienen una relación contractual de carácter laboral (profesores y trabajadores) y otros una relación contractual en términos de usuarios de un servicio (educación). En esta lógica es incorrecto exigir que la Universidad se ordene conforme a los parámetros de representación de la sociedad. Desde luego, en ella ocurren pugnas por cuotas de poder, por recursos y privilegios, y no pocas adquieren una dinámica política, de lucha de grupos, tanto en lo interno como en lo externo, particularmente en relación con el gobierno (Millán; 2001: 120-121).

¹⁷ Término que este autor toma de Inmanol Ordorika para referirse a que la educación en conjunto y la universidad, en particular, es un espacio de lucha política.

1.5.3.1. Categorías de análisis

1.5.3.1.1. Régimen político. Al establecer una comparación de dos gobiernos universitarios, se requiere ponerlos en relación con un importante elemento de referencia: el tipo de régimen. A pesar de que existen algunas tipologías respecto de las formas de gobierno en las universidades (Clark, 1993; López Zárate, 2000) se utilizará una escala sencilla cuyos polos son los que se muestran en el cuadro siguiente.

Cuadro 1
Tipo de régimen

Régimen político	Más democrático	Más autoritario
Periodos (comparación)		
1992-1996 (Rector Emilio Gidi Villarreal)		
1997-2004 (Rector Víctor Arredondo Álvarez)		

En el cuadro se representan dos períodos cuyos regímenes políticos están sujetos a análisis. De 1992 a 1996, el rectorado de Emilio Gidi Villarreal constituye el segundo subperiodo del cuarto periodo. Y los rectorados de Víctor Arredondo Álvarez constituyen el quinto periodo.

Se trata de caracterizar al régimen político en los noventa, en función de su apego a cada uno de los polos que aparecen representados en el cuadro. Para ello hace falta establecer un mapa general de los grupos de poder ¹⁸ dominantes en la institución, así como sus mecanismos de cohesión y el grado de influencia que tienen en las decisiones institucionales.

¹⁸ De hecho “grupos de poder” son una categoría que se incluye en la descripción que en esta investigación se hace sobre la complejidad organizacional.

Para definir el apego a uno u otro polo los criterios utilizados se han ubicado en dos planos, uno “formal” y el otro “informal”, sobre los cuales conviene detenerse brevemente. Todas las universidades cuentan con órganos colegiados y unipersonales, cuestión que ya ha tenido alguna mención en este trabajo. Estos órganos se ubican dentro de lo que se ha denominado como la parte “formal” de la gestión, es decir, aquella zona donde existen reglas claramente definidas (racionales) establecidas para atender las demandas provenientes de los diferentes ámbitos del desempeño institucional. Existe asimismo una zona “informal” donde también tienen lugar operaciones realizadas por el gobierno universitario bajo reglas tácitas o no escritas que son determinantes en su gobernabilidad.

La relación entre los planos formal e informal es uno de los principios fundamentales que están en la base del enfoque *neoinstitucionalista*. Para Crozier y Friedberg (1990), en una organización o *sistema de acción concreto* existen interacciones entre grupos cuyos constreñimientos e incentivos conforman campos estructurados y no estructurados de la acción de la organización. Los primeros consisten en un conjunto de reglas del juego que acotan los campos de conflicto y del comportamiento de los individuos. Los segundos, es decir, los campos no estructurados de la acción de la organización, constituyen la zona de incertidumbre donde tiene lugar la negociación de intereses y conflictos de los integrantes de esa organización. Es en la permanente tensión entre lo estructurado y no estructurado (entre lo formal e informal si se prefiere) de la acción colectiva, donde radica, en buena parte, no solo el dinamismo de las instituciones sino también la comprensión sociológica de las interacciones entre los actores de la organización y de los sistemas. Lo formal y lo informal funcionan de manera integrada, son parte de un mismo proceso, de ahí que se ubiquen como “dos caras de una misma moneda”. Para ilustrar de una mejor forma lo anterior, se propone ver el siguiente cuadro que contiene las categorías que se observan en los planos formal e informal.

Cuadro 2
Categorías de análisis del régimen político

Formal	Informal
La organización del gobierno	El modo de sucesión rectoral
	Tipo de acuerdos

Plano formal. Organización del gobierno

Esta categoría será utilizada en virtud de que, según se ha establecido en este trabajo, la *organización del gobierno* es una expresión del régimen político en tanto que se trata de un modo de organizar la gestión. Esta categoría encierra una cierta complejidad, por lo tanto abordarla requiere observar no sólo su constitución y estructura, sino también las funciones que desempeñan los órganos destinados a la toma de decisiones dentro de la institución, además de los mecanismos formales de acceso al poder, es decir, del establecimiento de las condiciones necesarias para ocupar los cargos correspondientes a esas instancias de gobierno.

El gobierno y la gestión son componentes de la organización del gobierno, que a su vez, es un rasgo del régimen político; este último se articula con la complejidad organizacional y la gobernabilidad precisamente a través del gobierno y la gestión. A una determinada estructura organizacional le corresponde una forma de gobierno específica (López Zárate, 2000), que se construye sobre elementos tomados de tal estructura.

Para el análisis de la organización del gobierno fue necesario construir dos subcategorías: *la distribución de los órganos de gobierno, y la composición de tales órganos*.

a) La distribución de los órganos formales de gobierno

Para atender esta subcategoría baste mencionar que la fuente de información es la representación expresada en los organigramas. Se establece una relación hipotética en la cual, a mayor concentración de los órganos de gobierno en unas cuantas personas, mayor aproximación al polo señalado como autoritarismo. Si los órganos de gobierno se constituyen de manera que el poder se distribuye entre muchos sujetos ello permitirá mayor participación en el ámbito político y, por tanto, mayor democracia.

b) La composición de los órganos formales de gobierno

Como órganos formales de gobierno únicamente he considerado aquellos que por ley formalmente tienen poder para gobernar toda la institución. En la Universidad Veracruzana se puede notar que los dos órganos de gobierno que han estado presentes a lo largo de su historia son el Rector (unipersonal) y el Consejo Universitario (colegiado). Con el recibimiento de la autonomía en 1996, la Junta de Gobierno (colegiado) pasó a formar parte del gobierno universitario.

El Consejo Universitario. La mayoría de las universidades públicas tienen al Consejo Universitario como el órgano de mayor jerarquía en la gestión; en ese espacio es donde toman las decisiones que atañen a la comunidad universitaria. Su composición refleja la representación de los distintos sectores que “habitan” en ella.

La composición del Consejo Universitario, según lo organice cada universidad, le da un carácter político académico. Político, porque en él se negocian aspectos de interés de los grupos ahí representados, y se torna más político cuando aún se eligen autoridades. Académico, porque todas las decisiones académicas requieren su consenso, el saber especializado objeto de la universidad no todos los miembros del consejo lo poseen, lo que propicia que las decisiones académicas se tomen en función de la fundamentación que se presente y de la argumentación que se aduzca (López Zárate, 2000).

En virtud de que los consejos universitarios representan distintos ámbitos del desempeño institucional, cobra relevancia ver la manera en que éstas se encuentran representadas, lo que proporciona una visión, si bien parcial, del equilibrio de fuerzas.

En la composición de los órganos de gobierno, el indicador principal es *el grado de representación de los distintos ámbitos del desempeño institucional universitario*.¹⁹ La fuente de la cual se obtiene esta información son las actas de algunos de los consejos universitarios realizados en la década de los noventa, así como en las leyes orgánicas. Se intentará observar la composición del gobierno de la Universidad, en términos de la representación de los distintos ámbitos mencionados, con el objetivo de establecer el mayor o menor grado de “control formal” en la toma de decisiones. Un esquema más democrático es aquél en donde tales ámbitos se encuentran mayormente representados; asimismo, en un esquema de este tipo, las decisiones institucionales se toman a través de mecanismos de votación de todos sus integrantes.

La Junta de Gobierno. Es otro órgano que forma parte de la organización del gobierno universitario. Un antecedente necesario para referir a las juntas de gobierno es la UNAM, pues se creó allí por primera vez en 1945 como una medida para elegir a las principales autoridades de la universidad y resolver conflictos sin intervención de órganos externos a ella. Se ha observado una tendencia creciente a incorporar la figura de las juntas de gobierno en las universidades (López Zárate, 2000).

En el caso de la Universidad Veracruzana, este órgano se incorporó a partir de la llegada de la autonomía. Hasta antes de 1996, en la UV la elección de sus autoridades máximas recaía en la figura del Gobernador del estado.

Metodológicamente, la Junta de Gobierno es relevante como fuente de información debido a que es un órgano en el cual convergen formalmente los grupos “internos” y “externos” a la UV, además de que es un órgano de “control” de los procesos políticos y financieros, aunque, sin duda, el aspecto de mayor interés en este órgano es su atribución para la elección del Rector.

¹⁹ Cabe recordar que los ámbitos que interesan en esta investigación son el académico, el jurídico-normativo, el administrativo, el financiero y el de la política. Ver pp. 8-9.

Los indicadores que destacan aquí son *la composición de la Junta*, así como la *trayectoria político académica de cada uno de sus integrantes*; observar las trayectorias es un recurso metodológico de gran utilidad, pues en el análisis de quién gobierna en la institución existe información relevante para identificar rasgos fundamentales del régimen político y de la gobernabilidad.

Estos indicadores también tienen un sentido importante para el análisis de la gobernabilidad en la década de los noventa, pues tocan el tema del perfil político en la Universidad; es decir, hacen referencia al perfil predominante en los noventa y en décadas anteriores en los órganos unipersonales y colegiados del gobierno universitario.

No es casual que los perfiles políticos estén asociados a la disposición institucional para la ocupación de un cargo, esto quiere decir que existe cierta legitimidad en el hecho de que determinadas personas conformen un gobierno universitario. Un ejemplo de ello son los rectores que combinan una trayectoria política con una académica, lo que les otorga mayor grado de legitimidad en tanto que ocupan la dirección de una institución donde se supone a la vida académica como el núcleo que le da sentido a su funcionamiento. Ahora bien, para que ocurra lo anterior es necesario hacer referencia a los mecanismos de construcción de las creencias institucionales que son el ámbito donde cobra relevancia una determinada trayectoria.

Conviene recordar que la complejidad organizacional de las universidades públicas en los años noventa, sufrió un proceso de reorganización en las dimensiones normativa, académica y política, esto trajo como consecuencia una reorientación de los perfiles políticos de los participantes del gobierno universitario. En el caso de la Universidad Veracruzana el perfil político se modificó producto de la incorporación de nuevos actores, como ya se ha referido.

En la década de los noventa se reintrodujo en los esquemas de gobierno una especie de racionalidad académica que trajo consigo la revaloración de ciertos rasgos institucionales. Esto fue parte de una intensa creación de políticas públicas encaminadas a la conformación de organizaciones universitarias con un “perfil académico”, todo ello, ocurrió en un ambiente en donde la racionalidad política seguía siendo central.

Como afirma Acosta, la centralidad en la lógica política en la universidad sigue incentivando comportamientos clientelares y patrimonialistas que aseguren el control de las decisiones. El dominio de la lógica política está asociado a la del poder y del control, mientras que la lógica académica está asociada a la libertad y la responsabilidad, al debate constante sobre las formas de auto-organización del conocimiento y al viejo arte de discutir y debatir con rigor problemas, hipótesis y proyectos. Ambas son formas distintas de racionalidad, una está asociada a la combinación del acuerdo voluntario con la coerción política, la otra vinculada a la estructuración de incentivos y constreñimientos al desempeño académico; no obstante, esa separación es sólo analítica, pues empíricamente suelen ser indistinguibles las fronteras que unen a la política con la academia en las universidades públicas del país (Acosta, 2002).

Por último, cabe decir que los grados académicos y los cargos institucionales previos de los ocupantes de los órganos formales del gobierno también proveen información para conocer los niveles de autonomía institucional con respecto a otros ámbitos. En ese sentido, en la mayoría de las etapas de su historia, la UV se ha distinguido por tener tanto autoridades con perfiles de escasa relación con el ámbito académico, como autoridades con alto reconocimiento académico, aunque estos últimos son una minoría.²⁰ También permiten conocer la cercanía que existe entre esta institución con los gobiernos estatales y federales, toda vez que muchos de sus participantes han ostentado algún cargo público en estos contextos.

Las fuentes de información para alimentar a estos indicadores son el currículum de los integrantes, afortunadamente publicados actualmente en la red de información de la Universidad, así como registros diversos de la participación de estos miembros en ciertos eventos.

²⁰ Ejemplos de ello son los rectores Fernando Salmerón Roiz y Gonzalo Aguirre Beltrán.

El Rector.²¹ Una última categoría es la del Rector, órgano unipersonal de máxima jerarquía en las instituciones universitarias, regularmente actor clave de gran parte de las decisiones tomadas por un determinado grupo de poder. En las universidades del país, el Rector es el poder ejecutivo de la institución. A pesar de que tanto el Consejo Universitario como la Junta de Gobierno son dos órganos colegiados de contrapeso importantes en la toma de decisiones, el Rector sigue siendo, sin duda, la pieza fundamental en la gobernabilidad institucional. En este trabajo se ha puesto especial atención a las características de los rectores.

Para establecer comparaciones, los indicadores que van a utilizarse son, en primer lugar, el *perfil para ser Rector* de la UV, que se traduce en requisitos y restricciones -o candados- propios de su acción; estos últimos se refieren a cuestiones como la duración en el cargo y la posibilidad de reelección. El perfil establecido para el acceso a este tipo de cargos es producto de acuerdos establecidos entre distintas fuerzas internas y externas a la Universidad, de donde deriva la definición del “ser rector”. El segundo indicador se refiere al *periodo de gestión*, es decir, el tiempo de duración del mandato en la UV. Por último, el indicador número tres es la trayectoria de los rectores, sobre lo cual ya se ha advertido de su relevancia.

Las características señaladas no permiten, en un primer momento, ubicar la figura de los rectores dentro de un polo más autoritario o más democrático; sin embargo, el seguimiento de su trayectoria permite identificar la pertenencia a ciertos grupos de poder, o bien, la participación en ámbitos que por lo menos en teoría no guardan ninguna relación formal con las instituciones universitarias. Las que sí pueden ser calificadas son las acciones emprendidas por los rectores, por ejemplo, las políticas institucionales promovidas en el marco de una gestión determinada, así como la gobernabilidad que deriva de esas medidas.

²¹ Se eligió trabajar con la categoría “Rector”, en vez de “Rectoría”, en virtud del interés que existe en señalar rasgos como las trayectorias y perfiles políticos y académicos de quienes han ocupado el cargo.

Plano informal

De la misma manera que existen mecanismos formales de acceso al poder, pueden identificarse mecanismos informales. Los arreglos propios de los grupos de poder, los mecanismos de cohesión de tales grupos, las reglas de acceso al poder, entre otras cosas, son cuestiones que aún cuando tienen como base aquello formalmente establecido dentro de una institución, no alcanzan a ser vistas en su totalidad desde ese plano, pues se trata de mecanismos informales, en muchos casos, tácitos, implícitos.

El modo de sucesión rectoral y el tipo de acuerdos establecidos al respecto son dos categorías que he construido para tener una aproximación inicial al estudio de los mecanismos de acceso al poder que, finalmente, son una expresión de poder existentes en el contexto de las universidades. Se trata de dos cuestiones de una gran complejidad en tanto que para ello hay que hacer uso de un mapa muy definido de las redes de poder.

a) El modo de sucesión rectoral

Sin duda, uno de los momentos en donde se expresan con mayor claridad las fuerzas políticas que intervienen en la elección del Rector se observa en la etapa de sucesión rectoral, pues es un escenario donde tiene lugar la lucha política por la dirección formal de la institución y, por tanto, la ocupación del cargo está directamente asociada a los intereses propios de grupos “internos” y “externos” a la Universidad.

La Universidad cuenta con reglas formales establecidas por el marco normativo para la elección de sus autoridades máximas; sin embargo, a pesar de contar con órganos autónomos de elección, las instituciones universitarias autónomas están aún a merced de los vaivenes políticos propios del juego de poder establecido en marcos de acción mayores.

En la década de los noventa, las universidades públicas experimentaron una serie de transformaciones, propias del llamado “neointervencionismo”²² de Estado en los asuntos de la educación superior, básicamente a partir de políticas de financiamiento dirigidas hacia este sector. Este fenómeno provocó el surgimiento de, relativamente, nuevos mecanismos de acceso al poder. En el caso de la UV, tales mecanismos se sumaron a las viejas fórmulas dominantes establecidas respecto de la lucha política; de aquí surge el cuestionamiento acerca de si esta nueva articulación impactó o no el régimen político de la institución que se viene describiendo.

De acuerdo con lo anterior, la comparación de las dos administraciones rectorales bajo estudio se realiza en términos descriptivos, es decir, a partir de una breve reconstrucción del contexto, actores y acontecimientos propios de las etapas de sucesión rectoral en la Universidad Veracruzana.

b) Establecimiento de acuerdos

Esta categoría permite caracterizar los modos de establecer los acuerdos entre los grupos de poder que guardan una relación con la Universidad Veracruzana; si bien interesa tener un panorama respecto de quiénes participan y cómo lo hacen, éste quedaría incompleto si no se llega al punto de análisis de los acuerdos que expresan las negociaciones entre grupos y el nivel de poder con el que cuentan éstos.

En particular el interés se centra sobre las negociaciones establecidas con los sindicatos. En la relación con estas instancias puede observarse gran parte no sólo del funcionamiento de un régimen político sino también de su gobernabilidad, toda vez que los sindicatos son uno de los grupos de poder más sólidos en las instituciones públicas. Como en casi todas las universidades públicas de este país, el poder de los sindicatos en la Universidad Veracruzana radica, entre otras cosas, en que representa al personal académico, administrativo, de confianza y de intendencia en la institución. De ahí que cualquier política llevada a cabo en el seno de un determinado gobierno, dependa en gran medida de los acuerdos establecidos con ellos.

²² Término usado por Acosta (2002) “el neointervencionismo estatal en la educación superior en América Latina” en; *Revista Sociológica Universidad Autónoma Metropolitana*, Año 17, número 49. Mayo-Agosto; pp 43-72.

El indicador de esta categoría es *la naturaleza de los acuerdos*, suponiendo un *continuum* que en un extremo los concibe abiertos y en otro cerrados, es decir, si son públicos, transparentes o privados y oscuros. Si bien esto no define directamente si se trata de una situación más autoritaria o más democrática, aporta elementos para deducir los “modos” de acordar posibles dentro de las reglas de la lucha política.

1.5.3.1.2. Gobernabilidad. En la segunda gran categoría desde la cual se aborda el objeto de estudio, es decir, la gobernabilidad, son importantes dos cuestiones: la legitimidad y la eficacia. Los rasgos de un régimen político determinado pueden identificarse a partir de la relación directa que guardan las acciones de gobernabilidad que un gobierno emprende, con su legitimidad y su eficacia.

Con legitimidad hago referencia al nivel de validez que una comunidad le otorga a las decisiones que el gobierno formula para ella; esto da pie para preguntarse cuáles son los mecanismos que el gobierno diseña y pone en juego para “merecer” el aval de la comunidad, es decir, para considerar si sus decisiones gozan de una alta o baja legitimidad.

De la misma forma, la gobernabilidad está asociada a la eficacia. Toda vez que la gobernabilidad es la capacidad de atención a las demandas formuladas por una comunidad, la eficacia de las decisiones tomadas por un gobierno es otra de las fuentes para detectar los rasgos del régimen político.

Específicamente para el caso de una institución universitaria, la gobernabilidad asociada a los rasgos de legitimidad y eficacia, brinda herramientas analíticas que permiten observar la relación que guarda un gobierno universitario con su comunidad y por tanto el ejercicio del poder. Para abordar la gobernabilidad, de acuerdo con lo establecido, es necesario nuevamente hacer uso de la distinción establecida entre lo formal y lo informal, pues está fuertemente asociada a ambos planos.

a) Gobernabilidad como eficacia

Respecto de los asuntos del poder institucional frecuentemente está en el centro de la discusión la relación que guarda la eficacia de las decisiones de un gobierno con el tipo de gobierno del que se trate; es decir, en un espectro de formas de gobierno la eficacia puede ser mayor o menor dependiendo de la estructura de la decisión formulada (López Zárate, 2000). En ese sentido, los gobiernos que tienden mayormente al ejercicio de prácticas de autoritarismo como base de su funcionamiento, pueden ser más eficaces que aquellos en donde las decisiones se someten al consenso de, por lo menos, un grupo representativo de los diversos ámbitos a los cuales está dirigida la decisión, tal y como ocurre con los gobiernos democráticos.

Atendiendo los lineamientos del concepto proporcionado sobre gobernabilidad como eficacia, se usa el siguiente cuadro.

Cuadro 3
Gobernabilidad como eficacia

Características del gobierno	Más eficaz		Menos eficaz	
Más democrático				
Más autoritario				

La eficacia depende del grado de atención y solución a las demandas que formula una determinada comunidad. ¿Cómo medir la eficacia? Esta pregunta es importante porque hasta el momento, entre los analistas del tema, se han establecido diferentes métodos para su medición.

Los criterios para trabajar la eficacia en la gobernabilidad, según lo establece el cuadro anterior, pueden determinar combinaciones que oscilen de una gobernabilidad más eficaz a una menos eficaz, las cuales, dependiendo de los mecanismos utilizados para llegar a un resultado pueden identificarse como más cercanas a un polo autoritario o bien a uno democrático.

Los indicadores sobre los cuales se trabaja la eficacia en la gobernabilidad son los *mecanismos o instancias usadas para dar respuesta a las demandas de la comunidad*; éstos pueden pertenecer al plano formal o informal. Los mecanismos de solución del conflicto pueden detectarse en diferentes ámbitos del desempeño institucional, aunque la atención en este caso tienda a ubicarse más hacia el de la política.

El desempeño de la vida política en una universidad tiene tras de sí una buena cantidad de situaciones conflicto en las cuales lo importante es observar los mecanismos utilizados para dar respuesta a las demandas, pero también cobra relevancia observar la organización de un gobierno para hacer eficaces las políticas planteadas para la institución; un ejemplo de esto son las medidas que toma un gobierno para el impulso de políticas de tipo académico como las referidas a la forma de organización de la enseñanza. Asimismo, también pueden observarse los mecanismos usados para resolver problemáticas que se presentan entre los órganos destinados a gobernar.

Se ha destacado al conflicto como uno de los ejes centrales de los análisis emprendidos en este trabajo, pues se relaciona con los modos de establecer acuerdos y negociaciones dentro de los límites de un determinado régimen político. En función de ello, la gobernabilidad como eficacia se observa al comparar las dos gestiones rectorales a las cuales se ha hecho mención.

En la primera gestión rectoral, la descripción se describe el recibimiento de la autonomía universitaria; es decir, cómo se vivió, quiénes (personas e instancias) participaron y cuál fue el grado de conflicto que se registra en torno a ella; estas son algunas de las aproximaciones sobre las cuales se trabajan los indicadores correspondientes.

En la segunda gestión rectoral, la descripción da seguimiento a la puesta en marcha de una reforma a los planes y programas de estudio en el nivel de licenciatura, que constituyó una de las políticas centrales en la gestión del Rector Víctor Arredondo Álvarez.

b) Gobernabilidad como legitimidad

La legitimidad en la gobernabilidad no se puede visualizar sin tener en cuenta que entre ésta y la eficacia hay siempre una relación presente. Arbós y Giner (1993) definieron a la gobernabilidad como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones actúan eficazmente dentro de un espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo, mediante la obediencia cívica del pueblo.

Según la definición anterior, las decisiones y estrategias emprendidas por un gobierno deben ser consideradas como legítimas por la comunidad; es decir, si bien debe existir una persona o grupo de personas en quienes recaen las facultades para tomar decisiones, éstas últimas deben gozar de reconocimiento, prestigio y confianza públicos. Esto conduce a observar cómo operan los regímenes políticos, en tanto que pueden verse los mecanismos de legitimación en un espacio social determinado.

Es complejo analizar la legitimidad en la toma de decisiones de un gobierno universitario, pues aún cuando las universidades tienen sus funciones sustantivas perfectamente definidas, sus ámbitos de desempeño tienen una escasa articulación. De esta forma, existen decisiones emitidas por un gobierno que pueden gozar de alta legitimidad dentro del ámbito académico, pero con baja legitimidad en el ámbito jurídico o en el político.

Una pregunta clave para abordar los indicadores de la categoría gobernabilidad como legitimidad es la siguiente, ¿son más legítimas las acciones de gobernabilidad en el marco de un régimen político autoritario que en uno democrático, o viceversa?, este asunto se representa en el cuadro siguiente.

Cuadro 4
Gobernabilidad como legitimidad

Características del gobierno	Más legítimo		Menos legítimo	
Más democrático				
Más autoritario				

Para medir la gobernabilidad como legitimidad se hace uso de algunos indicadores; se piensa en las instituciones nuevamente como instancias en las que existen diferentes ámbitos del desempeño institucional. Para el caso del que se ocupa este trabajo, el interés está centrado en la legitimidad en los ámbitos académico y de la política.

Los dos ámbitos mencionados cobran relevancia en virtud de que forman parte de la base sobre la cual se estructuran los mecanismos de legitimidad; es decir, en tanto que instituciones del conocimiento, el gobierno de las universidades debe basar su gobernabilidad en las cuestiones de carácter académico, tal y como ocurre con aquellos representantes del gobierno cuya trayectoria político-académica legitima las decisiones emprendidas. Lo mismo ocurre con el ámbito de la política, en el cual, al mismo tiempo que la gobernabilidad está altamente asociada a los grados de representatividad del gobierno, juega un papel importante el nivel de participación de la comunidad.

De acuerdo a lo planteado anteriormente, los órganos de gobierno mantienen un nivel mayor de gobernabilidad en la medida en que la trayectoria de sus ocupantes, así como los procesos que utiliza para gobernar, son altamente reconocidos en la institución por la comunidad. En virtud de que, por la naturaleza de la institución, lo que “vale” es el conocimiento, podría pensarse que las cuestiones académicas otorgan cierta legitimidad. En relación con esto, el indicador sobre el cual se trabaja es *el grado de legitimidad política y académica*.

Para matizar los indicadores con los cuales se analiza la gobernabilidad como legitimidad, hay que recordar que las universidades públicas han optado por una organización de su gobierno en órganos unipersonales y órganos colegiados.²³

²³ El órgano unipersonal de mayor poder en términos de las atribuciones que posee es el de Rector, mientras que el órgano colegiado de mayor jerarquía es el Consejo Universitario.

Cuadro 5
Indicadores de gobernabilidad como legitimidad

Grado de legitimidad Órganos de gobierno	Académica			Política		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
Personales (Rector)	Grado de representatividad * Mecanismos de elección de los representantes					
Colegiados (Consejo Universitario y Junta de Gobierno)	Grado de movilización de la comunidad en torno a proyectos institucionales					

Grado de representatividad. Ya se ha hecho referencia al grado de representatividad como una categoría del régimen político, sin embargo aquí vuelve a tener presencia, como indicador, en tanto que está firmemente asociado con el grado de legitimidad proporcionado por una comunidad hacia su gobierno.

Como es lógico suponer, ante una situación de participación de la comunidad en la elección de sus representantes existe mayor legitimidad en las decisiones y acciones de éstos, cuestión que ocurre con menor intensidad cuando la elección de representantes es una decisión unilateral.

Grado de movilización de la comunidad en torno a políticas institucionales. Se ha dejado esta categoría al final pues en ella se combinan perfectamente los ámbitos académico y de la política. Se trata de una categoría importante para observar la legitimidad en tanto que el grado de movilización de la comunidad en torno a proyectos institucionales es un reflejo del consenso,²⁴ y la

²⁴ Al respecto es necesario mencionar que la legitimidad en la gobernabilidad está asociada a la idea de expectativa, Según Millán, en la estructura institucional si las expectativas de la comunidad están en permanente movimiento, entonces resulta difícil articular cursos de acción colectiva sin alterar la estabilidad institucional. En ese sentido, la generalización de expectativas representa un margen de aceptación (o legitimidad) de las decisiones que es preciso tomar. Generalizar las expectativas significa inmunizarlas en contra de otras posibilidades que no sean las de la estructura (...) El proceso de generalización se realiza en tres dimensiones, en la temporal, mediante normación, lo que significa que las normas son expectativas de comportamiento generalizadas en el plano temporal; en la material, se realiza mediante la creación de sentido identificable en personas, funciones, valores y programas de decisión. En la

aceptación, en suma, de la legitimidad de las acciones emprendidas por un gobierno. En este punto, es necesario volver a la idea de las universidades como instituciones de conocimiento, y por tanto, de los núcleos académicos.

La legitimidad en la gobernabilidad puede decirse que existe en la medida en que se observa cierto grado de movilización de la comunidad universitaria en relación con políticas implantadas en el seno de la institución o fuera de ella; a partir de la década de los ochenta, el Estado ha formulado políticas públicas de financiamiento a la educación superior, lo que ha generado que los gobiernos de las universidades basen la legitimidad de su gobernabilidad también en tales disposiciones.

En virtud de que en esta categoría interesa destacar el *grado de movilización en torno a proyectos específicos*, se ha elegido nuevamente establecer una comparación entre los dos períodos de gobierno más recientes en la UV. De esta manera, se utilizan los dos hechos señalados en la categoría anterior, a saber, el recibimiento de la autonomía²⁵ y la puesta en marcha del MEIF, respectivamente.

1.5.3.1.3. Complejidad organizacional. La tercera gran categoría sobre la cual se construye el método de este trabajo es la de complejidad organizacional. Según René Millán (2001) la eficiencia de los mecanismos de gobernabilidad no es independiente de los contextos sociales en los que operan, particularmente cuando se trata de instituciones. Todas las instituciones tienen una organización de gobierno que emprende acciones para alcanzar objetivos. En el caso de las instituciones educativas, la estructura y organización de ese gobierno, así como su gobernabilidad, guardan una relación dialéctica con la complejidad organizacional que les es propia.

social, mediante la institucionalización, las instituciones no se regulan sólo a partir del consenso que generan; en efecto tal consenso es extremadamente fugaz (...) requiere por ello estabilizarse en planos temporales de mayor duración (...) la generalización de expectativas es un proceso que permite orientar comportamientos; es decir, volverlos esperables a partir de las posibilidades de normar, de articular sentido y políticas, y de institucionalizar el consenso. Véase, *la gobernabilidad en la UNAM*, pp. 125-126. FCE.

²⁵ El caso de la autonomía no necesariamente se trata de un proyecto institucional, sin embargo, se considera un acontecimiento de gran relevancia para los objetivos de este trabajo.

La categoría de complejidad organizacional se ha desglosado en cinco subcategorías para tratar de dar un mapa general de la Universidad Veracruzana a lo largo de su historia. Se trata de tener una representación general acerca de las transformaciones que ha experimentado la institución y que, de alguna forma, han sido clave para la organización de su gobierno.

Las cinco subcategorías propuestas son a) el financiamiento que, entre otras cosas, proporciona una idea de la relación entre la Universidad y el Estado, pues es el eje energético de la relación entre ambas instancias; b) la evolución del personal académico, con la finalidad de establecer una línea de seguimiento de este tipo de actores; c) la evolución de la matrícula estudiantil y de las opciones de estudio, para tener un punto de referencia sobre las formas que la UV, en general, fue adoptando en sus procesos de institucionalización; d) los cambios organizacionales de la institución; por último, e) los grupos de poder, que se han organizado y establecido en la UV. La complejidad organizacional, que sintetiza estas cinco subcategorías, tiene relación tanto con el régimen político como con la gobernabilidad.

Por otra parte, sólo haciendo una lectura de conjunto estas subcategorías pueden ofrecer información para la reconstrucción de esquemas de gobernabilidad y régimen político de la UV, porque cada una de ellas se expresa y se articula con las demás de modo distinto en el tiempo, dando con ello lugar a diferentes constelaciones de relaciones que van a caracterizar épocas de la UV, de ahí el interés por observarlas al interior de los períodos diseñados para el análisis de la institución. A continuación se explican de manera más detallada cada una de ellas.

a) Financiamiento

Las universidades son instituciones cuyas relaciones con el Estado se basan en gran medida en los asuntos del financiamiento. Hacer un seguimiento de la dinámica que éste presenta permite tener referentes importantes para determinar la “distancia” que existe entre Estado y Universidad. Las universidades públicas mexicanas funcionan sobre la base de diversas fuentes que componen su financiamiento, a saber: el gobierno federal, el gobierno estatal y los ingresos propios. Estas fuentes se han ido complejizando cada vez más hasta tener actualmente una participación de

diversos sectores como el privado o empresarial. Sin embargo, el sistema educativo mexicano se ha caracterizado por el apoyo de un estado interventor que provee de recursos en forma de múltiples y variadas estrategias.

A lo largo de la historia de las relaciones entre la Universidad y Estado han tenido lugar situaciones determinantes para la complejidad organizacional de las universidades. Así pues, el financiamiento, en tanto factor determinante de la complejidad organizacional, se enfoca en este trabajo como un eje alrededor del cual se construye la descripción de los rasgos que tuvieron lugar en la Universidad Veracruzana durante su historia. A partir de determinar cuáles fueron las tendencias que presentó el financiamiento a la educación superior, pueden establecerse asociaciones con las medidas institucionales promovidas en el seno de la UV.

Particularmente, la descripción del financiamiento en este trabajo se centra en los montos asignados para el cumplimiento de las funciones sustantivas a partir de la comparación de los presupuestos de ingreso y egreso de los años en los que se cuenta con esa información. Asimismo, destacan las cuestiones referidas a la complejización del financiamiento, es decir, a la intervención de fuentes cada vez más diversas; este último aspecto es importante en tanto que ubica los momentos en los que tuvo lugar la intervención de “nuevos capitales” provenientes de otros sectores, y ello permite conocer el lugar que ocupa la Universidad en la agenda política, social y económica del estado de Veracruz y del país en su conjunto. Hacer un seguimiento de la evolución del financiamiento, permite tener elementos para mostrar las prioridades institucionales de una universidad como la Veracruzana, y con ello, el tipo de mecanismos y estrategias de gobernabilidad.

b) Evolución del personal académico

Los académicos son importantes como uno de los componentes del objeto de estudio del análisis institucional. Con su trabajo en muy diversas disciplinas y campos de estudio, los profesores conforman comunidades universitarias que rebasan el marco institucional, pero que pueden florecer gracias a formas específicas de su organización académica (Casillas y De Garay, 2002).

El estudio de los académicos en relación con los cambios organizacionales que ha sufrido la UV a lo largo de su trayectoria es un elemento clave en la reconstrucción del objeto de trabajo de esta investigación. Describir esta categoría no sólo proporciona información sobre la Universidad Veracruzana, sino que permite ver el contexto nacional de políticas formuladas por el Estado hacia la educación terciaria, de la cual forma parte la institución bajo estudio. En las décadas de los ochenta y noventa, se dio mayor énfasis a las políticas hacia los académicos; actualmente, instancias como el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) tratan de elevar la calidad del trabajo de los profesores estableciendo perfiles y requisitos para su formación y apoyo.

Para trabajar con la subcategoría del personal académico, se observa el número total de éstos, su tipo de contratación, y la manera en cómo son concebidos al interior de Universidad Veracruzana; asimismo, qué tipo de políticas se formularon para ellos y, en general, como estuvieron representados en la legislación universitaria. Estos indicadores muestran la evolución y comportamiento de estos actores.

c) Evolución de la matrícula estudiantil y de las opciones de estudio

Se trata de una subcategoría para referir el crecimiento y la reorganización de la complejidad institucional; observar los ritmos de crecimiento que las instituciones experimentaron a lo largo de su historia en relación con matrícula y opciones de estudio permite enfocar, por lo menos parcialmente, los momentos y situaciones que han sido importantes para definir su rumbo. Sin embargo, no se trata solamente de ver el crecimiento *per se*, sino de buscar los referentes que indiquen cuáles son las razones de tal crecimiento.

Describir la evolución de la matrícula y de las opciones de estudio permite hacer comparaciones entre el desarrollo de la propia Universidad Veracruzana y otras instituciones de educación superior del país. Pero también ofrece la posibilidad de establecer el impacto que han tenido las políticas tanto federales como estatales en relación a estas instituciones; otra observación que nos permite hacer esta subcategoría es la relación entre Universidad y sociedad a partir del

crecimiento de la matrícula en la Universidad, o bien, de la cobertura que la institución ofrece a la demanda de la población en edad de estudiar una carrera.

La matrícula total por año, así como la apertura en las opciones de estudio representadas por el número total de éstas, son los dos indicadores que se consideran en la descripción de esta categoría.

d) Cambios organizacionales

Otro de los aspectos centrales del análisis de toda institución es el de su transformación organizacional. En este criterio están incluidos los cambios que van desde las reglas escritas del juego institucional hasta aquellas que se mueven en una perspectiva menos formal. También existen cambios en la estructura física de las instituciones, así como en las jerarquías, las definiciones de lo que es valioso dentro de su espacio, etc. Estos cambios en la complejidad organizacional son una expresión de alto valor en la observación de la evolución institucional.

Al mismo tiempo que los cambios organizacionales son una expresión del modo de concebir a la organización universitaria dentro de un contexto determinado, también dan cuenta del modo de proceder de los grupos dominantes dentro de una institución. La aparición de nuevas instancias destinadas a dar respuesta a una serie de necesidades, así como los cambios en las interacciones sociales establecidas en el marco institucional (jerarquías), son trascendentales para este trabajo pues, a partir de ellos se puede determinar su profundidad; es decir, cuándo una organización institucional va tomando una orientación cada vez “menos parecida”, si es que esto existe, a ella misma en una etapa anterior.

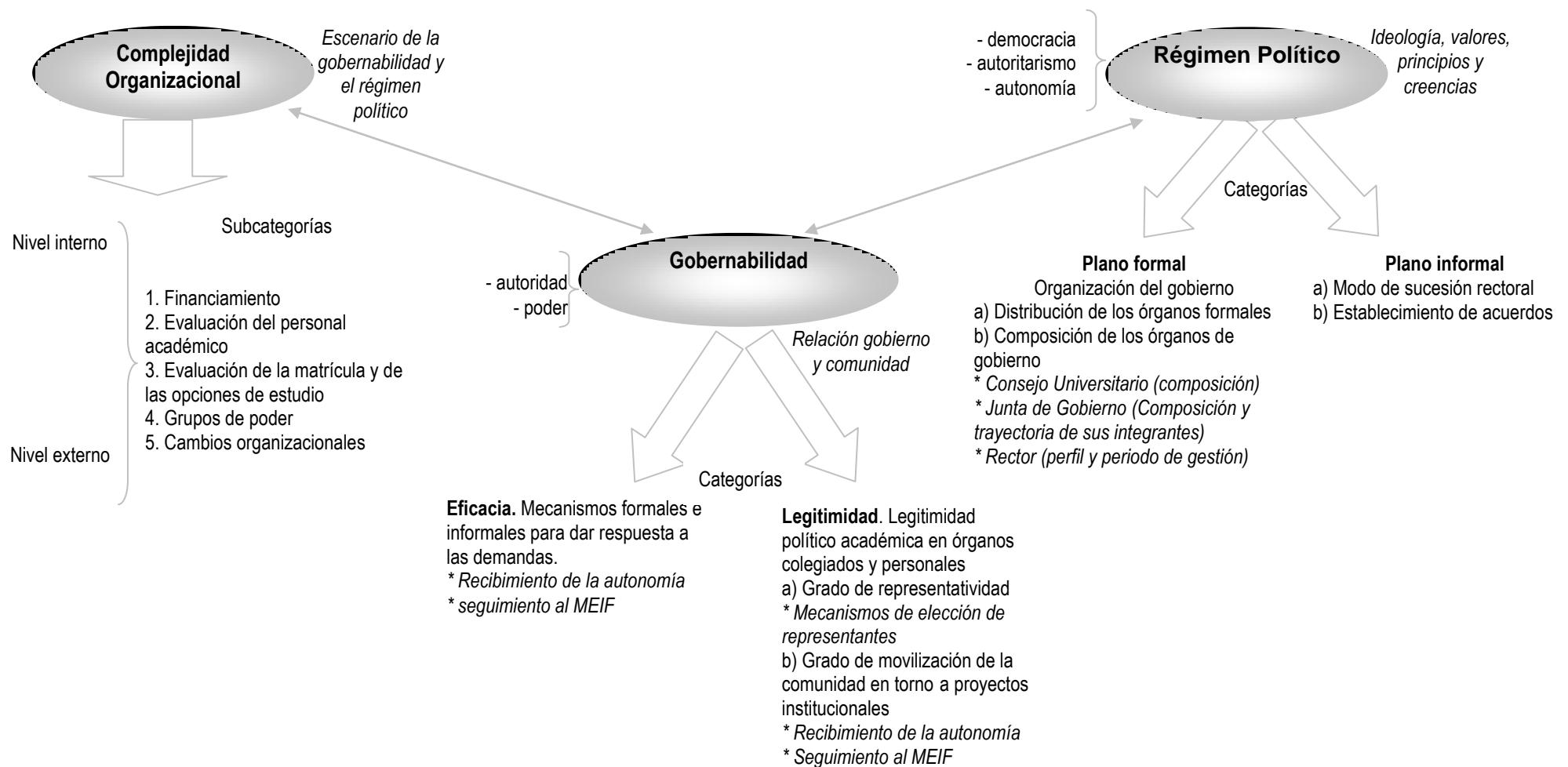
Los indicadores de esta categoría son las transformaciones que a nivel de organigrama se presentan a lo largo de las distintas épocas de la historia de la Universidad Veracruzana, transformaciones que pueden expresarse en cambios en las funciones, objetivos, perfiles, etc, o bien, en la creación de nuevas instancias.

e) Grupos de poder

Para establecer una aproximación a la gobernabilidad y al régimen político, en suma, a las cuestiones referidas al poder en la acción organizada, los actores y sus agrupaciones juegan un rol fundamental. Para trabajar con esta subcategoría es necesario plantear nuevamente la distinción establecida entre los niveles interno y externo. La relación entre estos dos niveles es necesaria en el análisis porque cada uno de los grupos de poder mencionados puede jugar en ambos, así, los grupos de poder políticos de las universidades no son autónomos respecto del Estado; los grupos disciplinarios tienen una participación interna, a manera de corporaciones institucionales, y una externa a manera de campos disciplinarios; los grupos generacionales comparten una experiencia de época; mientras que los grupos burocráticos se integran a partir de la pertenencia a determinados sectores de la administración, pero también de acuerdo a los principios que marcan las organizaciones sindicales en tanto que agrupan a esa burocracia.

Lo anterior no quiere decir que los grupos de poder necesariamente se conformen de acuerdo a los patrones mencionados, a ese respecto puede haber combinaciones de actores participantes de los diferentes ámbitos. Lo que interesa tener claro como indicadores de los grupos de poder es dónde se conformaron, cuál es su grado de influencia en la toma de decisiones institucionales, y cuáles fueron los principios bajo los cuales se fueron articulando y adquiriendo poder a lo largo de la historia. En el esquema 1 se representan de una manera sintética las categorías, subcategorías e indicadores que se usan en esta investigación.

Esquema 1
Categorías, subcategorías e indicadores de la
Complejidad Organizacional, Gobernabilidad y Régimen Político



1.5.4 Fuentes de información

Las fuentes de información para atender a lo establecido hasta este momento son muy variadas, de entre ellas figuran actas de Consejo Universitario, periódicos y revistas, tales como la “Gaceta Universitaria”; también se cuentan las leyes y estatutos sobre los cuales se han construido los periodos del modelo de análisis. Una buena parte de los documentos mencionados procedieron del archivo histórico de la UV, denominado CIDU. Para el desarrollo de la década de los noventa, las entrevistas a actores clave fueron una fuente primordial.

Capítulo II *Marco referencial*

Como se mencionó en el capítulo anterior, el objeto de estudio de esta investigación se refiere a las formas institucionales que adopta el poder, entendiendo que éste es algo que se estructura y se ejerce de diferentes maneras y a través de distintas “fórmulas institucionales” cambiantes en el tiempo.

La literatura sobre sociología política a menudo considera que las instituciones son aquellas prácticas que sirven como referentes del pensamiento social, y en ese sentido juegan un papel fundamental en la organización de la acción colectiva. Maurice Duverger, por ejemplo, define a las instituciones como el conjunto de formas o estructuras fundamentales de organización social, tal como se encuentran establecidas por la ley o costumbre de un grupo humano; son al mismo tiempo un modelo estructural y un conjunto de representaciones colectivas más o menos valorizadas (Duverger, 1968).

La definición de Duverger es importante porque las universidades pueden pensarse como instituciones que tienen una cultura propia, lo que las convierte en espacios de organización de la acción colectiva, con una complejidad propia. Como apunta Burton Clark, se trata de instituciones con un alto grado de complejidad, distintas a las demás porque su objetivo formal es el conocimiento; es decir, se trata de instituciones diseñadas para la generación y trasmisión del conocimiento²⁶, y en ese sentido su funcionamiento académico colegiado de base es fundamental (Clark, 1993).

Ahora bien, el análisis del poder en instituciones universitarias orienta la mirada sobre el ámbito de la política, que es donde tienen lugar las acciones que emprenden los gobiernos para dirigir la organización. Eso, a su vez, conduce a ver las fórmulas, procesos y resultados obtenidos por los gobiernos, así como la relación de éstos con otros grupos de poder (de vínculo, antagónicas,

²⁶ En ese sentido es pertinente rescatar el señalamiento que hace López Zárate (2000), quien menciona que en México la mayor parte de las instituciones de educación superior no se organizaron para desarrollar conocimiento, sino fundamentalmente para transmitirlo.

de conflicto, etc) y con la comunidad hacia la cual dirigen sus acciones. A partir de ahí, la estructura metodológica para investigar tal cantidad de elementos requiere del uso de herramientas conceptuales, por ello el rescate de los términos de régimen político y gobernabilidad, entre otros.

Aunado a lo anterior, es necesario poner metodológicamente en correspondencia con la complejidad organizacional de las instituciones, cuestiones como las formas de gobierno, la gobernabilidad y organización institucional, entre otros temas, por ello, en este capítulo básicamente se atienden los rasgos de algunos conceptos sobre los cuales se fundamenta este trabajo.

2.1. Institución y Organización

¿Por qué pensar a las universidades como instituciones y por qué poner el énfasis analítico en su organización? Es importante reflexionar sobre las preguntas anteriores. Sirva entonces una distinción entre los conceptos de institución y organización, pues aun cuando suelen usarse en un sentido similar, se refieren a cuestiones distintas. Esta distinción conceptual perfila uno de los supuestos que están en la base del trabajo y que ya ha sido formulado en la hipótesis en el capítulo anterior: la identificación de los regímenes políticos y de los estilos de gobernar que existen en una institución como la universitaria, requiere no sólo centrar la atención en la toma de decisiones para dar respuesta a las demandas de una comunidad (gobernabilidad), sino también en la complejidad organizacional de la institución.

Las instituciones son, en términos de Durkheim, reguladoras de comportamientos colectivos y de conductas. En función de ello, producen rutinas y sentidos de pertenencia que permiten a los grupos sociales formarse una identidad colectiva a partir de la interacción social. La solidaridad orgánica, noción utilizada para designar la diferenciación de los individuos como base de la estructura social, permite explicar la manera en que éstos se articulan socialmente; es decir, en contraposición a una noción de solidaridad mecánica, que supone una conciencia colectiva en donde no hay lugar para la individualidad; en las sociedades de solidaridad orgánica, la diferenciación social es lo que permite sobrevivir a un conjunto de individuos cada vez mayor, en tanto la competencia entre éstos disminuye, pues al no ser semejantes entre sí, aportan a la sociedad lo que

les es propio individualmente. Esta noción retoma la concepción de sobrevivencia del enfoque darwinista.(Durkheim, 1993).

Las instituciones, a la vez que son resultado de la construcción de determinados estilos de pensamiento, producen estilos de pensar que modelan las preferencias sociales y explican el comportamiento de los individuos en un orden social dado. En ese contexto, la complejidad de las relaciones de una institución requiere determinadas reglas para su gestión organizacional.

Al revisar definiciones sobre el concepto de institución puede observarse que, desde algunas perspectivas, se consideran como espacios con reglas explícitas e implícitas de juego que dan forma y lugar a las interacciones, esto es, son espacios que estimulan las interacciones sociales entre grupos e individuos. Las instituciones son conjuntos de reglas formales e informales que ordenan las interacciones en ámbitos específicos de la realidad, con el objeto de reducir la incertidumbre y el conjunto de elecciones posibles a individuos y grupos de la sociedad (North, 1993).

La definición de North, si bien no es estrictamente la que se usa para esta investigación, es importante porque introduce la perspectiva de lo informal, lo implícito, es decir, considera que si bien las reglas del juego dan lugar a las interacciones sociales, tales reglas no se circunscriben sólo al plano de lo formal, sino que toman en cuenta aquello que a pesar de no estar escrito, se encuentra en la base del comportamiento social (costumbres, valores, cultura, etc). Así pues, la definición se fundamenta en los principios del llamado *neoinstitucionalismo económico*, que al igual que el histórico y el sociológico parten de un rechazo a las teorías marxistas sobre la dominación capitalista, así como a los principios del llamado *institucionalismo clásico*, el cual proponía explicar el comportamiento político de las instituciones a partir de las leyes formales, las reglas y las estructuras administrativas.

Según Romero (1999), Thelen y Steinmo, argumentan contra el institucionalismo clásico que sus métodos y principios explican poco el comportamiento político real o los resultados políticos; por su parte, la corriente conductista de principios de los años sesenta argumenta que (en rechazo a los supuestos del institucionalismo clásico) para entender la política y explicar sus resultados, los análisis no se deberían enfocar en los atributos formales de las instituciones gubernamentales, sino

en la distribución informal del poder, en las actitudes y en el comportamiento político, colocando la mirada en los deseos y comportamientos concretos, observables, de grupos e individuos.

Si bien actualmente la corriente conductista de los años sesenta se encuentra por mucho rebasada en sus supuestos, introdujo la importancia de poner atención en la distribución informal del poder. Sin embargo, como argumentan Thelen y Steinmo, los conductistas, al enfocarse a las características, comportamientos y actitudes de los individuos y los grupos en sí mismos para explicar los resultados políticos, muy frecuentemente se olvidaron de la “importancia de la cancha”. Las críticas establecidas a la corriente conductista dieron lugar al nacimiento del nuevo institucionalismo, el cual tuvo como uno de sus primeros y principales precursores a Douglass North, quien tiene una orientación de tipo economista:

(...) el planteamiento de North intenta dar respuesta a la difícil cuestión de por qué unos entramados institucionales son suficientes para promover el desarrollo económico mientras que otros no lo son (...) North genera una reflexión muy importante en torno a los nexos entre régimen político y estructura económica (...) se trata de una crítica tanto del enfoque ahistórico de las teorías tradicionales de los grupos de interés como del análisis marxista (Romero, 1999: 10).

Por su parte, la economía de enfoque neoclásico explicaba a las instituciones a partir de la teoría de la elección racional o del actor racional. Según esta corriente los actores toman decisiones basadas en una idea maximizadora de sus ganancias donde la autonomía económica guarda relación con formas particulares de conducta que apuntan a la obtención de beneficios. Este principio fue altamente criticado y se convirtió en uno de los referentes principales para medir las distancias entre los argumentos de los diferentes tipos de *neo institucionalismo*. De esta manera mientras que tanto el *neo institucionalismo histórico* como el *sociológico* rechazan la elección racional, el *económico* solo intenta acotarla. ¿En qué consiste cada uno de ellos?

El *neoinstitucionalismo* económico critica la postura de la elección racional que paradójicamente²⁷ supone que las posibilidades de elección de los actores no implican “costos de transacción”, es decir, que los cálculos que deben hacer estos actores para obtener el máximo beneficio en las decisiones formuladas dentro de una organización, así como la información requerida para la elección, no cuestan. Sin embargo, Douglas North, al estudiar la historia económica pone atención a las instituciones como “mecanismos desarrollados para reducir los costos de transacción implícitos en todo intercambio”.

La incertidumbre sobre el comportamiento de los otros dificulta la capacidad de los entes sociales, o mejor dicho, de las organizaciones, para cumplir los fines que tradicionalmente se les ha atribuido en la división del trabajo. Es por ello que los entes sociales tienen que dedicar parte de sus recursos a tratar de saber como se comporta el medio, lo que incluye tanto al ambiente natural como el entorno social (North, 1990).

Los recursos que dedican los diferentes grupos para alcanzar un grado mayor de predictibilidad del medio ambiente, son parte de los costos de transacción del intercambio social. Las instituciones constituyen soluciones relativamente eficientes a los problemas de la acción colectiva, pues las rutinas institucionales existen sobre todo para reducir los costos entre individuos y objetivos con el fin de aumentar la eficiencia (Romero, 1999).

Por su parte, los *neoinstitucionalistas* de la corriente *histórica* observan demasiadas restricciones en la teoría de elección racional, y ven a los actores políticos como seguidores de reglas que se cumplen y no como maximizadores racionales que todo lo saben, a la manera en que los vería la teoría de la elección racional. El argumento básico de la corriente histórica del neoinstitucionalismo puede resumirse así: en la realidad nunca encontramos acciones aisladas cuyos fines y medios puedan ser premeditados y calculados; los hombres están inmersos en corrientes de actividad, y sólo en la práctica, en la experiencia de acción, pueden saber cómo se hacen las cosas; en esas condiciones, una acción es racional si es coherente con una manera de hacer las cosas. La acción, con frecuencia se basa más en identificar el comportamiento normativamente apropiado, que en calcular los beneficios esperados de opciones alternativas. En la

²⁷ La paradoja reside en que a pesar de ser una teoría cuyo origen se ubica en una disciplina económica, descuida por completo el uso de recursos, que implican costo en la “interacción” o “transacción” de los actores racionales.

vida cotidiana los hombres actúan “como si siguieran reglas”; saben cómo hacer las cosas, y ese saber incluye una experiencia práctica, una experiencia reflexiva y una orientación normativa. No se tienen propiamente individuos que razonan, ni acciones ni aun relaciones elementales sino pautas, maneras de hacer las cosas: formas de vida (Romero, 1999).

El *neoinstitucionalismo histórico* critica a la orientación económica porque ésta considera el motor principal del modelo económico está basado en la capacidad de elección de una cosa sobre otra, esto es, “valorar las cosas y ordenarlas en una jerarquía que permite elegir”, cuestión que guarda relación con la formación de las preferencias. Así, según lo indican Thelen y Steinmo, mientras que en la elección racional se trata a las preferencias como algo supuesto, los neoinstitucionalistas históricos consideran la cuestión de cómo los individuos y los grupos definen el interés propio al considerar que los objetivos, las estrategias y las preferencias son cuestiones que deben ser explicadas. En ese sentido, se requiere un análisis histórico para ver qué tratan de maximizar los actores, así como por qué privilegian ciertas metas por encima de otras.

Por su parte, el *neoinstitucionalismo sociológico* considera que las instituciones son patrones sociales que muestran un determinado proceso de reproducción. Esta concepción, en gran medida aportada por dos de los máximos exponentes de esta corriente, Powell y Dimaggio (1999), critica al enfoque económico por considerar que las instituciones son resultado de acciones intencionales que realizan individuos racionales.

Para Jepperson, las instituciones funcionan a partir de la siguiente lógica: cuando los alejamientos de un patrón son contrarrestados de manera regular por controles construidos socialmente y activados de manera repetitiva –esto es, por un determinado conjunto de castigos y recompensas- podemos hablar de un patrón institucionalizado. Puesto de otro modo, las instituciones son aquellos patrones sociales que, cuando se reproducen crónicamente, le deben su supervivencia a un proceso social relativamente autoactivado. Las instituciones no se reproducen por la acción, en el sentido estricto de una intervención colectiva en convención social; por el contrario, son los procedimientos reproductivos rutinarios los que sostienen y promueven el patrón y apoyan su reproducción –a menos que la acción colectiva o los impactos del entorno bloquen o rompan el proceso de reproducción- (Jepperson, citado por Romero, 1999).

Los tres *neoinstitucionalismos* (económico, histórico y sociológico) guardan una visión común del funcionamiento institucional, la cual ponen en juego al formular la definición sobre las instituciones como reglas de juego de una sociedad:

Para explicar el cambio institucional, los nuevos institucionalismos comparten la idea de que el proceso de reproducción social, en tenso equilibrio entre la paz y la violencia ha ido generando dos tipos de reglas para normar el comportamiento humano; por un lado, las que establecen constreñimientos de carácter formal, prácticas sociales provenientes de una información socialmente transmitida y que forma parte de la herencia que llamamos cultura; por el otro, las reglas formales jerárquicamente ordenadas que constituyen el mundo del derecho (...) pero lo que más interesa aquí es la idea de que ambos tipos de reglas coexisten en diferentes combinaciones en todas las sociedades contemporáneas, por lo que los regímenes políticos constituyen entramados institucionales constituidos por una mezcla muy intrincada de constreñimientos formales e informales, que permiten el intercambio complejo entre los seres humanos en un entorno dilatado tanto temporal como espacialmente; empero no en todos los regímenes el carácter de las obligaciones formales es el mismo, ya que en unos casos las prácticas informales pesan más y determinan el sentido que se le da a las reglas formales. Una misma norma jurídica puede tener implicaciones diversas de acuerdo con el conjunto de prácticas socialmente aceptadas que subsisten en una sociedad. En esta relación compleja entre constreñimientos formales e informales se crean relaciones simbióticas entre los actores y las instituciones mismas, al grado incluso de que los objetivos de los actores resultan modelados por el entorno institucional (Romero, 1999: 20-21).

Entre los aspectos comunes de los tres *neoinstitucionalismos* destaca, asimismo, una distinción entre institución y organización, términos que, como ya se afirmó, a menudo suelen usarse en un sentido similar. Las instituciones, afirma North, son las reglas, mientras que las organizaciones son los jugadores, “pero el objetivo es ganar el juego, dado las reglas, a través de una combinación de aptitudes, estrategia y combinación mediante intervenciones limpias, y a veces sucias”.

Otro de los aspectos donde coinciden los tres enfoques se refiere a la idea de organización; las organizaciones son los espacios que dotan de una estructura a la acción humana y le permiten cumplir su papel en la división social del trabajo. Las organizaciones aportan la posibilidad de evitar, a partir del funcionamiento de rutinas, el comportamiento que hay que seguir frente a determinados problemas.

Las organizaciones son las expresiones particulares que toman las instituciones a lo largo de su existencia. Para Acosta, mientras que las instituciones son un conjunto de reglas que delimitan intercambios y reducen la incertidumbre, la organización es la forma o estructura que dichas reglas asumen en cada ámbito institucional. De este modo, el análisis de las decisiones de la organización se constituye como un recurso para entender la complejidad institucional en movimiento; es decir, como un proceso que implica no sólo ciertas condiciones de existencia, sino también produce efectos y ordena relaciones entre individuos y grupos (Acosta, 2000).

Pero a pesar de la importancia que tiene la distinción entre institución y organización, ésta pierde sentido si no se pone en relación con los actores; según afirman Crozier y Fiedberg:

El actor es el único portador y testigo del constructo organizativo; lo que permite analizar ese constructo es la reflexión sobre el poder, pues en tanto mecanismo fundamental de estabilización del comportamiento humano, el poder es la base del conjunto de relación que él conforma (...) El poder hay que verlo desde la perspectiva de los actores en relación con la organización. La organización tiene límites estructurales que delimitan el campo de ejercicio de las relaciones de poder entre los miembros de una organización y definen las condiciones en las que éstos pueden negociar entre sí. Es así como el poder y la organización están ligados entre sí. Los actores sociales no pueden alcanzar sus propios objetivos más que por el ejercicio de relaciones de poder, pero al mismo tiempo, no pueden ejercer poder entre sí más que cuando se persiguen objetivos colectivos cuyas propias restricciones condicionan en forma directa sus negociaciones (...) Las estructuras y las reglas que rigen el funcionamiento oficial de una organización son las que determinan los lugares donde podrán desarrollarse esas relaciones de poder. Al tiempo en que definen los sectores en que la acción es más previsible y que organizan procedimientos más o menos fáciles de controlar, crean y circunscriben zonas organizativas de incertidumbre que los individuos o los grupos tratarán simplemente de controlar para utilizarla en la consecución

de sus propias estrategias y alrededor de las cuales se crearán, por ende, relaciones de poder (...) La organización regulariza el desenvolvimiento de las relaciones de poder. Dado su organigrama y sus reglamentos internos, restringe la libertad de acción de los individuos y de los grupos que reúne, con lo cual condiciona profundamente la orientación y el contenido de sus estrategias. La organización concede a algunos de sus miembros una autoridad legítima sobre otros, es decir, les otorga poderes específicos de sanción o de recompensa; en otras palabras, pone en manos de algunos sus propios triunfos, que pueden reforzarlos en las negociaciones (Crozier y Fiedberg, 1992: 65-67).

De acuerdo a lo anotado hasta el momento, hay tres elementos comunes para atender al poder en las organizaciones como objeto de estudio: la institución, la organización y los actores; estos tres elementos necesariamente tocan al régimen político y a la gobernabilidad, y en función de la relación que guardan entre sí, se encuentra la posibilidad de atender los aspectos formales e informales que definen en gran medida los modos de expresión y regulación de la lucha política. La complejidad organizacional, por su parte, juega como el escenario donde todo ello ocurre, escenario que es construido y toma una configuración cambiante en el tiempo.

2.1.1. Las universidades como instituciones y organizaciones: *el neoinstitucionalismo sociológico y la complejidad organizacional*

El *neoinstitucionalismo sociológico*, corriente bajo la cual se orienta este trabajo, se define entre otras cosas por destacar las formas en que se estructura la acción, los sistemas compartidos de reglas y las capacidades y limitaciones de los actores. Desde esta perspectiva se considera a la institucionalización como las convenciones que toman un carácter de norma en el pensamiento y la acción social.

Ahora bien, no todas las convenciones adquieren el carácter de instituciones; es decir, mientras que los economistas y científicos políticos consideran convenciones sólo a las reglas y a las políticas del juego, el *neoinstitucionalismo sociológico* encuentra convenciones en todas partes. Según Meyer y Rowan (1999) los sociólogos consideran que las conductas son potencialmente institucionalizables en un amplio campo, desde la comprensión dentro de una familia hasta los mitos

y los progresos de la racionalidad. El *neoinstitucionalismo sociológico* afirma que los individuos no eligen libremente entre las instituciones, costumbres, normas sociales o procedimientos legales.

Otra manera de acercarse al *neoinstitucionalismo sociológico* es a través de lo que March y Olsen (1997) denominaron como *neoinstitucionalismo normativo*, esta corriente es muy similar a la sociológica porque, entre otras cosas, sostiene que:

Los actores políticos no son individuos fragmentados que reflejan su socialización y su constitución psicológica, y actúan para maximizar el beneficio personal, sino individuos que reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados (...) los individuos (...) siempre están influenciados por la gama completa de sus vínculos organizacionales y, por ende, no pueden ser los individuos autónomos, utilitarios y totalmente racionales que las teorías de la elección racional suponen. Pero es importante señalar que tampoco son autómatas que respondan sólo a la socialización, como son vistos desde la perspectiva de las teorías políticas conductistas; por el contrario (...) los individuos deben escoger entre diversas influencias e interpretar el significado de sus compromisos institucionales (Peters; 1999: 46).

Por qué considerar a este enfoque *neoinstitucionalista* por encima de otros; entre otras cosas, porque si el estudio de los regímenes políticos considera los modos de regulación de la lucha política, y ésta a su vez es producto de la acción social institucionalizada, entonces el énfasis analítico puede ponerse en las formas de construcción de tales convenciones, lo cual lleva a plantearse la interrogante acerca de cuáles son los acuerdos establecidos formal e informalmente en un determinado régimen, o dicho de otra manera, cómo, por qué y mediante qué procedimientos se construyó y estableció aquello que es válido o no dentro de un contexto determinado.

En la propuesta sociológica existe una preocupación por el cambio institucional, y en ese sentido una noción fundamental consiste en que las conductas y estructuras que son institucionalizadas, normalmente cambian de una manera más lenta que aquellas que no lo son. Los acuerdos institucionales se reproducen porque con frecuencia los individuos “ni siquiera pueden concebir alternativas adecuadas”; en ese sentido, el cambio institucional está en asociación a un cambio organizacional, pues sucede que éste ocurre, según afirman Powell y Dimaggio (1999),

cuando los acuerdos sociales que han sostenido los regímenes institucionales, repentinamente, parecen problemáticos.

Por otra parte, es necesario poner brevemente la atención en el papel que juega la complejidad organizacional en el análisis político institucional. Para Burton Clark, la complejidad organizacional de las universidades radica en que cuentan con una división del trabajo altamente diferenciada. Desde esa perspectiva es la resultante de un proceso de adaptación institucional a procesos mayores como el de la modernización económica y el de los mercados laborales y políticos. Existen por lo menos cuatro direcciones a las que apunta este concepto 1) La diferenciación interna, constante y en múltiples direcciones; 2) La capacidad para desarrollar un gobierno compartido entre profesores y administradores, de manera descentralizada; 3) El desarrollo de una lógica de profesionalismo, donde los juicios de mérito dominen sobre los juicios políticos; 4) La capacidad de pertenencia a un sistema nacional que promueva la competencia (Clark, 1993).

Las definiciones proporcionadas hasta ahora ayudan a comprender mejor la relación entre el poder y la complejidad organizacional de una institución. En dichas definiciones se encuentran rasgos que son importantes para esta investigación, de esa manera hay que resaltar que:

1. Las instituciones sociales son referentes para dar sentido al pensamiento colectivo, por tanto, lo regulan.
2. La organización, entendida como una expresión particular de una institución, es producto de la historia de la institución y de la relación entre ésta y otras instancias.
3. La complejidad organizacional como categoría analítica muestra, por tanto, la forma de pensamiento de un colectivo (en el sentido de orden social), el grado y nivel de diferenciación y la intervención de otras instancias en su conformación orgánica.

En el caso de las instituciones educativas en el país, la complejidad organizacional se caracteriza por establecer, en lo que al gobierno se refiere, una estructura de autoridad en la cual se concentra el poder; difícilmente un solo órgano puede concentrar todo o la mayor parte del poder institucional, por ello a un grupo o a una persona le corresponde administrar las finanzas, a otro los aspectos propiamente académicos, a otro la elaboración y aprobación de la autoridad institucional, a

otro más la de elegir autoridades; en razón de ello, en nuestras instituciones se cuenta con un conjunto de autoridades personales y colegiadas (López Zárate, 2000).

Cabe recordar que esta investigación enfoca su interés en el ámbito institucional de la política y en el poder; debido a esto, en el siguiente segmento se enfatiza la organización de las formas de gobierno universitario; por ello, en primer lugar, hago una referencia general al estado del arte de los estudios del poder en la universidad; y en segundo lugar, desarrollo conceptos como *democracia, autoridad, régimen político, gobernabilidad, autonomía, legitimidad y eficacia*, entre otros.

2.2. El estado del arte del análisis de la institución universitaria y el poder

Conviene revisar la producción investigativa sobre las universidades y las formas en que el poder se ejerce y adopta en este tipo de instituciones.

2.2.1. Los estudios sobre la universidad

Haciendo un breve estado del arte de los estudios emprendidos sobre las universidades, se pueden identificar diversas tendencias con múltiples enfoques disciplinarios; brevemente se describen las dos que considero más relevantes. En la primera tendencia se agrupa un conjunto de estudios que han puesto el acento en los llamados “problemas típicamente modernos de la universidad” (Acosta, 2000); destaca entre ellos el surgimiento de la profesión y diferenciación académica, la masificación de la matrícula, los procesos de burocratización y politización universitaria, las relaciones entre el Estado y la universidad, la conformación de los grupos de poder universitarios y la relación entre régimen político y políticas educativas (Fuentes, 1983; Brunner, 1987; Tedesco, 1987).

La profesión y diferenciación académica, según el análisis sociológico de las universidades, fue un momento clave de desarrollo de este tipo de instituciones en América Latina, en tanto que dio origen a la consolidación de los actores universitarios dedicados a la academia, y con ello a la organización del saber en disciplinas especializadas. La masificación de la matrícula, por su parte, es considerada en esta literatura como el momento en que la universidad se convierte en una institución de educación de masas, en un servicio educativo del Estado legitimado por la sociedad. Los procesos de burocratización fueron fundamentales en la racionalización de la estructura organizativa, pues normaron el comportamiento burocrático que hasta antes de la década de los setenta no tenía regulación alguna. Las relaciones entre Estado y universidad fueron y continúan siendo decisivas para el funcionamiento de esta última, pues es el ámbito de conformación y negociación de grupos de poder estructurados en una especie de “aleación” integrada por actores externos e internos al campo universitario.

La segunda tendencia en los estudios sobre las universidades, agrupa a un conjunto de estudios, relativamente más reciente que el anterior. Pone el énfasis del análisis en cuestiones tales como la gobernabilidad y los regímenes políticos de las instituciones universitarias, sus formas de gobierno, los procesos de reforma académica y cambio institucional, las políticas dirigidas desde el Estado hacia la educación superior, y las relaciones económicas entre Estado y universidad (Levy, 1993; Acosta, 2000 y 2002; López Zárate, 2000).

Los trabajos referidos estudian a la universidad a partir de las relaciones que guarda con el Estado, desde la perspectiva de las interacciones entre política, las decisiones de política y los procesos de reestructuración de las redes de poder que están detrás de sucesos trascendentales institucionalmente como son las reformas universitarias recientes. Asimismo, destaca la importancia que ha tenido el estudio de la gobernabilidad y régimen político de las instituciones, lo que ha conducido a la identificación de formas de gobierno específicas que pueden ejercerse en un marco institucional.

Al tener como objeto de estudio a las universidades, las dos tendencias en sociología de las universidades han aportado conclusiones importantes y algunas de ellas se recuperan en este trabajo. Los estudios mencionados han revelado la complejidad del análisis de los asuntos del poder institucional, su ejercicio y conformación, y la relevancia que tienen en todo ello las dimensiones propias del contexto en el cual se produce y reproduce el poder.

2.2.2. Los estudios sobre el poder en la universidad

En un rápido balance de los trabajos realizados respecto del tema del poder en las instituciones de educación superior, específicamente en las universidades, Acosta (2002) ha identificado cuatro grupos de estudios en los cuales se han puesto distintos acentos analíticos.

El primero de ellos se refiere a las formas de coordinación institucional, hace énfasis en los estilos de coordinación y gestión de los asuntos universitarios, a través de formas políticas, burocráticas, anárquicas o colegiadas (comunitarias) (Clark, 1983; Weick, 1976; de León, 1996).

El segundo grupo de estudios se refiere a los modelos de organización, sitúa el análisis en la dimensión organizacional de la acción institucional; es decir, en el conjunto de estructuras, dispositivos y procedimientos que regulan el comportamiento de la universidad considerada como organización (Etzioni, 1961; Crozier y Fiedberg, 1990).

El tercero se refiere a las estructuras de gobierno como el medio a través del cual se pueden explicar los fenómenos del poder; de ahí el interés de considerar a la representatividad de los órganos de gobierno como una variable central para explicar el ejercicio del poder en las universidades (Pfeffer, 1981; Mintzberg, 1983).

Por último, el cuarto grupo de trabajos identificados por Acosta, pone su centro de interés en las formas institucionales de constitución de la autoridad política (*neoinstitucionalistas*) y hace énfasis en la estructuración dinámica de vínculos de cooperación y conflicto entre actores diversos, que compiten por recursos escasos, mediante un conjunto de incentivos, restricciones y

ambigüedades más o menos estructurados, formales e informales (Crozier y Fiedberg, 1990; March y Olsen, 1999; Powell y Dimaggio, 1999).

Desde luego, la literatura sobre el poder es mucho más extensa. Se puede hacer referencia al análisis del poder desde otras perspectivas; sin embargo, se ha decidido optar por una corriente sociológica más de tipo *weberiano*, en virtud de los estudios que con este enfoque se han realizado en las universidades de América Latina, dado que es el contexto donde se ubica el caso de estudio de este trabajo.

2.3. Relaciones conceptuales

En este apartado se resaltan algunas características específicas de los conceptos establecidos en el capítulo anterior, así como las relaciones guardadas entre ellos que ayudan a esclarecer el objeto de estudio de esta investigación.

2.3.1 Régimen Político

Si bien se han hecho referencias generales al concepto de régimen político, en este apartado se definen las características centrales que considero son relevantes al momento de observar a las universidades. Para tener una descripción más precisa de *régimen político*, es necesario caracterizar primero a las instituciones políticas. Este tipo de instituciones refieren al poder, a su organización, a su evolución, a su ejercicio, a su legitimidad, etc. y se han combinado según diferentes tipos denominados regímenes políticos, que se refieren a los marcos institucionales directos dentro de los que se desenvuelve la vida política. Pero éstos se sitúan a su vez en un conjunto constituido por las otras instituciones y por los elementos geográficos y demográficos de la sociedad considerada (Duverger, 1968).

El mismo autor clasifica distintos tipos de regímenes políticos, con base en conceptos fundamentales en el campo de la sociología política; por ejemplo, para los clásicos (Platón, Aristóteles, Montesquieu,) conceptos como monarquía (gobierno de uno solo), oligarquía (gobierno de muchos) democracia (gobierno de todos), entre otros, son la base de la tipología elaborada para determinarlos. En la sociología moderna, los regímenes políticos actuales pueden oscilar entre pluralistas o democráticos (donde la lucha política se desarrolla a la luz pública), y unitarios, (donde la lucha política no existe oficialmente, sino como forma de combates individuales para obtener favores del príncipe: rey, dictador, emperador, führer, duce). A diferencia del régimen pluralista el poder supremo no es discutido, mientras que en aquél, el poder supremo se encuentra en discusión y competición en intervalos de tiempo definidos por las reglas electorales.

Sin embargo, la definición que adopto es la de Leonardo Morlino (1984). Este autor parte del concepto de sistema político, al cual ve conformado por tres niveles: el de la comunidad política, el nivel del régimen y el de las estructuras de autoridad:

En la comunidad política es preciso considerar a las personas o los *grupos* que son *activos* y que pueden llegar a incidir en el sistema, aun no estando los grupos, en algunos casos, estructurados. También en este nivel tienen relieve *las doctrinas*, incluidas las de origen religioso, las *ideologías*, las *creencias* dominantes en la comunidad o, en todo caso, capaces de concitar grupos en torno a ellas. En este último caso pueden ser diversas y estar enfrentadas. Finalmente, de la comunidad política pueden emergir, aunque evidentemente no están presentes en los sistemas políticos más simples, *estructuras de conversión de las demandas* (...) todas las estructuras intermedias, tales como los partidos, los sindicatos o, por hacer una referencia histórica más lejana en el tiempo, las corporaciones y similares.

En el segundo nivel, el del régimen, tienen relieve también *las ideologías*, *los valores*, *los principios* o *las creencias*, dominantes o en competencia, que influyen más específicamente en las reglas del juego o en los procedimientos y en las estructuras de autoridad. Distinguiendo las creencias a nivel de la comunidad política de las creencias a nivel de régimen (...) puede darse un desequilibrio entre los dos órdenes de valores, y que no siempre las creencias dominantes de la comunidad política son las mismas o tienen la misma intensidad de amplitud y aceptación que las que dominan a nivel del régimen. Otro elemento importante viene dado por *las normas* o *reglas del juego*. Más exactamente, se

llaman "normas" o "procedimientos" aquellas reglas del juego formalizadas que sirven para la resolución pacífica de los conflictos políticos; se llaman, en cambio, "reglas del juego" las reglas no formalizadas y admitidas tácitamente (...)

El tercer elemento del régimen son las *estructuras de autoridad*. Hay que distinguir las *estructuras de decisión*, que a menudo acaban por distribuir también costos y beneficios dentro de la sociedad, de las estructuras de *enforcement*, en las que están comprendidas las estructuras orientadas a la ejecución de las decisiones, las que fuerzan a la obediencia y las que extraen recursos de la sociedad. En los sistemas políticos más sencillos y primitivos, estas estructuras pueden coincidir a nivel de personas, pero los roles siguen siendo sustancialmente diferentes y, por ello, claramente distinguibles. En el tercer nivel quedan sólo las *autoridades*, que ocupan y dan vida a las estructuras.

Los elementos del sistema político esquemáticamente pueden resumirse así:

A) A nivel de *comunidad política*:

1. *Ideologías, valores o creencias*, dominantes o en situación de competencia.
2. *Personas o grupos activos*.
3. *Estructuras intermedias* (no siempre presentes).

B) nivel del *régimen*:

4. *Ideologías, valores o creencias*, dominantes o en situación de competencia
5. *Normas o reglas del juego*.
6. *Estructuras de decisión*.
7. *Estructuras de enforcement*.

c) A nivel de las *autoridades*

8. *Titulares de los roles*. (Morlino, 1984: 44-46)

Los desarrollos de otros autores (Bobbio, Matucci y Pasquino, 1986) nos permiten pensar que la estructura del régimen, es decir, aquello que definen como el modo de organización y selección del sector dirigente, condiciona el modo de formación de la voluntad políticas; por lo tanto, el empleo de determinados medios para la formación de las decisiones políticas, condiciona los fines que pueden ser perseguidos; es decir, la "elección" de un régimen implica, aunque en forma muy general, la elección de ciertos valores.

Según los autores referidos, el criterio pertinente para destacar los rasgos esenciales de los régimen políticos e indicar sus tipos fundamentales está dado en la forma de la lucha política. Las diferencias entre los tipos de régimen son imputadas en consecuencia a los diversos modos de conquistar y de mantener el poder, los cuales dependen de las condiciones sociales y políticas de la lucha por el poder. Los cambios en las formas del régimen derivan de un cambio producido en las condiciones internas y externas de la lucha política.

Puede decirse entonces que el régimen político²⁸ es un conjunto estructurado y organizado en donde tienen cabida formal e informalmente las decisiones tomadas por uno o varios grupos que ejercen el poder en una comunidad determinada; es decir, es el espacio en donde se configuran las decisiones de modos y estilos específicos, construidos en el seno mismo del campo en donde se ejerce y estructura el poder.

Esta última definición se construyó de acuerdo con la hipótesis que trato de explicar aquí, pues no sólo considera las formas de gobierno, esto es, lo formalmente establecido para el ejercicio del poder, sino también el plano de lo informal. En el caso de las instituciones universitarias esto puede traducirse en que el régimen político en una universidad es construido y ejercido dentro del propio campo (que incluye lo interno y lo externo a la universidad como institución), de ahí la reiteración constante de la importancia de la complejidad organizacional de la misma.

Para definir formas de gobierno, Norberto Bobbio (1987), construyó una tipología con base en la filosofía aristotélica sobre la política, donde rescató la terminología empleada por Polibio. De esta manera, definió una clasificación de acuerdo a las preguntas cómo gobierna y quién gobierna. Este esquema delimita diferentes formas de gobierno posibles.

²⁸ El concepto de régimen político tiene como referente a la *polis*. La palabra "Política" proviene del vocablo griego *polis* que, esencialmente, significa "ciudad" y, por extensión, "asentamiento permanente de seres humanos". La estructura política de la antigua Grecia se hallaba construida sobre la base de pequeñas comunidades, altamente independientes y virtualmente soberanas, nucleadas alrededor de los más importantes centros urbanos. La urbe, es decir, la *polis*, se convirtió así en la unidad orgánica esencial de las comunidades aglutinadas a su alrededor. En consecuencia, toda la actividad relacionada con la organización de esas comunidades se refería principalmente a la *polis* misma. De allí el nombre de política que se le dio a la ciencia, estudio o tratado relacionado con la vida de la *polis*. En ese ámbito de comunidades reducidas y en gran medida independientes, la ciencia política no podía pasar de ser una disciplina que analizaba (en forma más o menos sistemática) las estructuras que regulaban la vida social de la época (encyclopedia libre Wikipedia, 2004).

Cuadro 1
Formas de gobierno clásicas
Cómo gobierna

Quién gobierna	Bien	Mal
Uno	Monarquía	Tiranía (despotismo, dictadura)
Pocos	Aristocracia	Oligarquía
Muchos	Democracia	Oclocracia

Fuente: Norberto Bobbio, (1997) Teoría de las formas de gobierno.

Las categorías aristotélicas son de gran utilidad al momento de definir formas específicas de gobierno, por lo tanto, sirven para analizar al régimen político. Ahora bien, analizar el régimen político en una universidad como la Veracruzana, resulta difícil por su vínculo orgánico con el gobierno del estado, es decir, el régimen político en la institución no es autónomo frente al dominante en el estado en cada gobierno y periodo. Además, el gobierno del estado no es monolítico, sino que ha tenido variaciones en el tiempo, las cuales oscilan entre más/menos autoritario y más/menos democrático.

En virtud de la necesidad de identificar los rasgos sobresalientes del régimen político en la UV durante la década de los noventa, se rescatan algunos de los criterios utilizados por López Zárate (2000), quien menciona las diferencias entre el buen y el mal gobierno, las cuales, lejos de establecerse a partir de criterios subjetivos o morales, se refieren a una serie de atributos que están en función de un bien social; los atributos para calificar la bondad o la maldad de un gobierno no son entonces valoraciones desde una determinada proposición ética, sino que están relacionados con la gobernabilidad institucional. A continuación enumero los criterios que utiliza el autor mencionado para agrupar las características de los gobiernos:

- a) La motivación de los gobernantes (si predomina el interés público o el privado).
- b) Los objetivos del gobierno (favorecen a una mayoría o sólo a parte de la población).
- c) El origen del gobierno (constituido de acuerdo a las reglas o arbitrariamente).
- d) La base para el ejercicio del gobierno (consenso o uso indiscriminado de la fuerza).
- e) La estabilidad del gobierno (existe estabilidad o conflicto).
- f) Un ejercicio acotado del gobierno (con límites de ejercicio).

- g) División y distribución del poder en varios órganos (centralización o división de órganos y funciones) (López Zárate, 2000).

Los criterios señalados ayudan a tener mayor fundamento para identificar hacia cuál de los polos se carga más un determinado gobierno universitario; como es lógico suponer, la predominancia del interés público en el gobierno, el hecho de si las decisiones favorecen o no a la mayoría, el uso de las reglas institucionales para la conformación del gobierno, el consenso, el acotamiento de límites, esto es, la definición sobre dónde conviene y dónde no que el gobierno intervenga, así como si éste se divide en diferentes órganos de toma de decisiones, corresponden más a lo que se ha denominado buen gobierno; en gran parte, se trata de criterios más apegados al uso de la democracia. Su contraparte, se ubica más del lado del autoritarismo.

Por el tipo de rasgos que se han revisado, considero conveniente introducir una breve aproximación a los conceptos de democracia y autoritarismo; asimismo, un tercer concepto con relevancia es el de *autonomía*, pues permite señalar los aspectos sobre la pertinencia de la democracia en instituciones dedicadas al conocimiento.

2.3.1.1. Democracia

Es una de las formas de gobierno que goza de mayor legitimidad en los países de Occidente. Existe un consenso en la idea de que un gobierno democrático es mejor a uno que tiende mayormente al autoritarismo, aunque cualquier gobierno tiene su parte negativa como lo define Aristóteles. La democracia se ha convertido en un elemento constitutivo para la observación de los esquemas de gobernabilidad; sin embargo, hay, por lo menos, dos cuestiones a considerar en su análisis, la primera de ellas se refiere a su definición misma, es decir, qué se entiende por democracia y si realmente las aproximaciones hechas por diferentes autores en ciencia política (Morlino, Pasquino, Bartolini, 1986), concuerdan con la interpretación que tienen del término el común de los gobernados.

Para algunos autores, la democracia dota de legitimidad a la vida política moderna; normas, leyes, políticas y decisiones se justifican y son apropiadas si son democráticas (Held, 1996, citado por López Zárate, 2000). La democracia es aquel régimen político que postula una necesaria correspondencia entre los actos de gobierno y los deseos que son afectados por ellos, o bien, es un régimen político originado a partir de la continua capacidad de respuesta (*responsiveness*) del gobierno a las preferencias de sus ciudadanos, considerados políticamente iguales (Dahl, 1980, citado por Morlino, 1984).

Para Dahl, hay por lo menos diez referentes a partir de los cuales se puede decir que la democracia es considerada como la mejor alternativa de gobierno:

1. Ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados.
2. Garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar.
3. Asegura a sus ciudadanos un ámbito de libertad personal mayor que cualquier alternativa factible.
4. Ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.
5. Proporciona una oportunidad máxima para que las personas ejerzan la libertad de autodeterminarse, es decir, que vivan bajo las leyes de su propia elección.
6. Puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.
7. Promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier otra alternativa factible.
8. Fomenta un grado relativamente alto de igualdad política.
9. Las democracias representativas modernas no se hacen daño entre sí.
10. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos (Dahl, 1999).

Aun cuando estas definiciones parecen reforzar la idea de que los regímenes políticos y su consecuente gobernabilidad, matizada por la democracia, tienen ventajas sobre cualquier otro tipo de régimen, quedan cuestiones pendientes de definir en la agenda de los analistas teóricos de la democracia, por ejemplo, aquellas que refiere Morlino acerca de la posibilidad de identificar los deseos o preferencias de los ciudadanos, o bien quién tiene el título para expresar tales deseos sin

tracionarlos o modificarlos, además de preguntarse si tienen valor sólo las preferencias de la mayoría en tanto que un régimen democrático debe proteger también a las minorías. En este sentido, Morlino (1984) se pregunta cómo medir entonces la correspondencia, *responsiveness*, o la congruencia entre los deseos y la capacidad de dar respuesta a ellos

Dahl, plantea dos postulados para abordar los cuestionamientos anteriores. Primero, a fin de que un régimen sea capaz de dar respuesta, todos los ciudadanos deben tener la misma oportunidad de a) formular sus preferencias; b) expresar esas preferencias a los otros y al gobierno mediante una acción individual y colectiva; c) lograr que las propias preferencias sean consideradas por igual. El segundo postulado es que, para que existan estas tres oportunidades en los actuales estados nación, tienen que existir al menos ocho garantías institucionales, a) libertad de asociación y organización; b) libertad de pensamiento y expresión; c) derecho a voto; d) derecho de los líderes políticos a competir por el apoyo; e) fuentes alternativas de información; f) posibilidad de ser elegido para cargos públicos; g) elecciones libres y correctas y h) existencia de instituciones que hacen depender las políticas gubernamentales del voto y de otras expresiones de preferencia.

Por su parte, Weber toma como punto de partida el supuesto de que la democracia es eficaz en la medida en que cumple con dos condiciones, la primera de ellas es que debe haber partidos que representen diferentes intereses y tengan distintas perspectivas, y la segunda, es que debe haber líderes políticos que tengan la imaginación y el vigor necesarios para escapar al aburrido peso de la democracia (Duverger, 1968).

Una última definición es la de Linz (1998), quien asume que la democracia es un sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad, con las libertades de asociación, de expresión y otras básicas de la persona que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación periódica del derecho para gobernar, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente.

Según Linz, la democracia política asume la existencia de una comunidad política cuyos miembros, cuyos ciudadanos, aceptan su legitimidad y por tanto, que sus representantes libremente elegidos gobiernen, dicten leyes, y las hagan ejecutar por autoridades y tribunales dentro de un ámbito territorial. En la medida en que el Estado no tiene legitimidad para sus ciudadanos o no existe como entidad política, no es posible un régimen democrático. La democracia implica competencia por el ejercicio del poder y el poder no puede ser ejercido por toda la comunidad.

De las definiciones anteriores existen elementos importantes para el análisis de la democracia como régimen político en la Universidad. En razón de que no es posible abordar todos los rasgos de democracia, resalto algunos que considero relevantes en este trabajo. La democracia, como régimen político es, sin duda, la mejor opción en el ejercicio del gobierno. Ello en virtud de que permite la libre competencia por el poder, así como un relevo en el mismo. En el seno de una institución como la universitaria, las dos cuestiones anteriores son trascendentales, pues, como se presupone, en la universidad el espíritu imperante es el de la razón, expresada en argumentos, como ya se expuso en este mismo trabajo. En ese sentido, la estancia prolongada de determinados grupos en el poder, y la búsqueda de eliminación de la competencia por el acceso al mismo, son dos cuestiones que van en contra no sólo del régimen democrático, sino de la naturaleza de la universidad.

2.3.1.2. Autoritarismo

El otro extremo o polo hacia el cual se puede inclinar un régimen político es el autoritarismo; la definición proporcionada por Linz, es una de las más notables al referirse a que los sistemas políticos autoritarios tienen un pluralismo político limitado, no responsable; tampoco tienen una ideología elaborada y directora; carecen de una movilización política intensa o extensa (excepto en algunos puntos de su evolución), y el líder ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles.

De acuerdo con Jiménez:

(...) El autoritarismo implica el abuso que se hace de los valores y principios en que radica la autoridad; así, a nombre de éstos, se toman decisiones irracionales, anticientíficas, inmorales, injustas, de opresión y minoritarias. *El autoritarismo, pues, consiste en el origen ilegítimo de decisiones a nombre de una autoridad que en realidad está ausente y de la que se abusa.*

Autoritarismo también existe cuando a nombre de supuestos valores, tales como *el orden social, el progreso social, la armonía social, los intereses nacionales, los recursos de la patria, los intereses de la comunidad universitaria, la honorabilidad, el desinterés y la prudencia de los gobernantes*, etcétera, se toman decisiones en las que en realidad están ausentes los valores pregonados.

Ambas formas de autoritarismo se ven facilitadas por el culto, habitualmente excesivo, a la *autoridad* personal única: una sola persona que se distingue de las demás por la investidura formal de algún cargo legalmente obtenido, que es la que decide y gobierna invocando los supuestos valores aludidos, o abusando de los valores y principios científicos, morales, racionales, democráticos, etcétera, en los que radica la genuina autoridad. Esto no significa que la autoridad personal (...) tenga que actuar necesariamente en forma autoritaria, ya que puede tener una alta investidura, ser única en el momento y actuar conforme a los valores y principios en que se fundamenta la autoridad (Jiménez, 1982: 29).

Según Morlino, se pueden identificar cinco dimensiones que guardan relación con el autoritarismo. La primera es el pluralismo limitado, es decir, a la comunidad política y a los autores determinantes para el régimen y sus políticas. La segunda dimensión se refiere a las mentalidades peculiares, es decir, a la modalidad de la justificación ideológica del régimen. La tercera es la ausencia de movilización política, concierne también a la comunidad política. La cuarta dimensión es el líder o grupo reducido que ejerce el poder, identifica a las autoridades presentes en el régimen. Y por último, la quinta, se refiere a los límites formalmente mal definidos, lo cual señala un aspecto general de las normas y procedimientos propios del régimen autoritario.

Los modelos que presentan la mayoría de las universidades a lo largo de su historia tienen algún rasgo de autoritarismo; por tanto, al igual que el concepto de democracia, autoritarismo ayuda a uno de los polos en los que pueden tener cabida tanto las formas de gobierno como la gobernabilidad de las instituciones.

2.3.1.3. Autonomía

Las universidades requieren de un cierto grado de libertad, de la no intervención de los grupos sociales que cuentan con mayor peso en las sociedades. El conocimiento es competencia de tales instituciones, por tanto, son ellas las que están en posición de definir sus alcances y limitaciones, así como su organización y transmisión.

En un análisis histórico sobre los cambios semánticos del concepto de autonomía, en el contexto de la UNAM, Carlos Monsiváis nos dice:

(...) ha dispuesto de definiciones móviles, ajustables en los momentos de crisis. Sucesiva y simultáneamente ha sido: a) la capacidad de autogobierno; b) la independencia formal o real de la UNAM ante el Estado y los Presidentes de la República; c) el espacio entre el presupuesto otorgado por la Federación y las decisiones libres de la institución; d) la extraterritorialidad, en la práctica el rechazo de la entrada de la policía y, todavía más, del Ejército, a los planteles universitarios; e) la libertad de cátedra y de investigación; f) el auspicio de las libertades de expresión artística y cultural; g) la defensa de la voluntad de participación de estudiantes, maestros y autoridades en asuntos de la vida pública; h) la justificación a regañadientes de la ultraizquierda, lo que de ella haga las veces, al explicar sus actos vandálicos; i) la noción de espacios de excepción en lo académico, lo cultural y, en situaciones de emergencia, lo político (Monsiváis, 2004: 47).

Es notable cómo el debate sobre el significado de la autonomía en las universidades públicas, está resumido en el párrafo citado. Por su parte, el Rector de la UNAM, Juan Ramón De la Fuente –también en relación con la UNAM- define a la autonomía de la siguiente forma:

La autonomía es académica y administrativa. El Estado no renuncia con ello a la función rectora que la constitución le asigna, pero reconoce, respeta y alienta el espíritu libre, creador y crítico de la Universidad. La dota de recursos porque es su deber; porque es una institución pública y laica, que cultiva y promueve la ciencia y la cultura como ninguna otra en el país; porque tiene la mejor y la mayor oferta educativa, y porque ha sido el principal instrumento de movilidad social que los mexicanos hemos construido a lo largo de nuestra historia (De la Fuente, 2004: 54).

De acuerdo con los dos autores citados, la autonomía no es monolítica sino que puede concebirse en diversas dimensiones institucionales, y siempre es necesario concebirla contextualizada no sólo en el seno de una institución sino también en su devenir histórico.

Otro autor, Levy (1986), sugiere que el mayor o menor ámbito de la autonomía universitaria está dado por el control que tiene una institución en los ámbitos laboral, académico y económico.

Lo laboral comprende: la contratación, promoción y despido de profesores, la selección y despido de profesores y demás personal administrativo, y los términos del contrato de trabajo. Lo académico comprende: el acceso (admisión) a la universidad, la selección de carreras, la oferta de planes de estudio y cursos, y los requisitos de autorización para obtener un título. Libertad académica. Lo económico comprende: la determinación de quien paga, el montos de los fondos, los criterios para el uso de los fondos, la preparación y distribución del presupuesto universitario y la contabilidad (Levy, 1986).

La descripción de Daniel Levy sobre la autonomía es una construcción que proviene de la observación empírica del comportamiento de la universidad pública mexicana en los aspectos arriba mencionados, concluyendo que le parece que gozan de espacios de autonomía muy vastos y que el Estado mexicano, históricamente, ha sido impotente para normar y regular el comportamiento de las IES.

El concepto de autonomía es trascendente en la caracterización de los regímenes políticos en las instituciones universitarias, pues permite ubicarlas en relación con el Estado, es decir, permite conocer el margen de acción que una universidad tiene respecto del Estado, para la toma de sus propias decisiones. Actualmente, también es importante considerarla en relación con las fuerzas del mercado, relación que, más que nunca, lleva a repensar en lo que debe concebirse por autonomía.

2.3.1.4. Tipos de gobierno en las IES mexicanas

A partir de las formas de gobierno y de los conceptos de *democracia, autoritarismo* y *autonomía*, López Zárate (2000), construyó una tipología desde la cual es posible observar rasgos que componen a los regímenes políticos en las instituciones universitarias de nuestro país. Esta tipología se rescata en este trabajo con la finalidad de contar con un marco para ubicar las formas de gobierno en la Universidad Veracruzana.

Democracia elitista. En esta forma de gobierno la autoridad es compartida entre diferentes órganos, por tanto, se intenta que la concentración del poder sea mínima. Existen órganos colegiados y unipersonales, y la comunidad universitaria puede tener una participación amplia o reducida en la designación de sus autoridades. Su carácter democrático estriba en que las decisiones institucionales más importantes pasan por la opinión de la mayoría. López Zárate argumenta que esta democracia es elitista porque los ciudadanos universitarios no tienen igualdad de derechos y obligaciones. Los conflictos se resuelven por la vía del diálogo y la aplicación de la normatividad interna. Las representantes de este tipo de gobierno, aunque con muchas variantes, son las universidades públicas autónomas.

Jerárquico burocrático. Esta forma de gobierno tiene como autoridad máxima institucional a una persona que deriva su poder de una delegación del ejecutivo federal. Si existen órganos colegiados son de carácter consultivo y no resolutivo. La regulación de las actividades académicas y administrativas de estas instituciones se encuentra bajo un gobierno de dominación burocrática con órdenes y disposiciones transmitidos verticalmente. Existe un alto grado de estabilidad institucional en tanto los conflictos se resuelven mediante obediencia a una autoridad legalmente constituida

fuerza del ámbito institucional. Los recursos financieros tienen como única fuente al gobierno federal y son administrados por una autoridad que los distribuye con base en sus decisiones. Representativos de este tipo de gobierno son el Instituto Politécnico Nacional y los Institutos Tecnológicos.

Oligarquía empresarial o religiosa. En esta forma de gobierno, la autoridad máxima es un grupo de personas externas a la institución pero con intereses económicos y académicos dentro de ella. Este grupo se reproduce buscando conservar una afinidad ideológica, un perfil institucional y una administración volcada a la atención de estudiantes que son vistos como clientes. Su eficiencia depende también de una administración eficiente, pues compiten por un sector de demanda relativamente reducido. Como es de esperarse, la autoridad es vertical y resuelve los conflictos de esa manera. Las representantes de este tipo de gobierno son las escuelas particulares.

Oligarquía académica. En esta forma de gobierno también recae la autoridad en un grupo reducido pero con un reconocimiento y perfil de alto nivel académico. Sus decisiones están guiadas por el desarrollo del conocimiento en determinadas tareas, por lo tanto es permitida la participación en aquellas cuestiones que refuerzan la vida académica institucional, aunque con un margen restringido de participación en el resto de ámbitos institucionales. Los estudiantes no tienen una participación en el gobierno. El grupo de dirección negocia ante el gobierno los requerimientos de los académicos para desarrollar su actividad. Las instituciones representantes de este tipo de gobierno son los Centros SEP-CONACYT.

Oligarquía burocrática. En esta forma de gobierno la autoridad la tiene un grupo de personas que representan al gobierno federal, al gobierno estatal y los empresarios de una cierta localidad o región. Su propósito es atender las políticas educativas de la federación en nuevas formas y modalidades en la educación superior, hacer corresponsables e incorporar a la entidad federativa y a los empresarios en la organización, conducción y financiamiento de estas instituciones. Este grupo elige al rector o director de la institución y cuida las finanzas. No tiene las mismas libertades que los otros grupos oligárquicos ya que su organización se ajusta a disposiciones diseñadas centralmente. Las representantes de este tipo de gobierno son las Universidades Tecnológicas y los Institutos Tecnológicos Superiores.

Para el caso de este trabajo, es necesario centrar la observación en las formas de gobierno de las universidades públicas autónomas, dado el estatus actual de la UV; sin embargo, también se necesita considerar que es hasta 1996 cuando esta Universidad pasó a formar parte del conjunto de universidades autónomas públicas del país. Ello significa que es necesario verla antes y después de obtenida su autonomía.

2.3.2. Gobernabilidad

Otro concepto fundamental es el de *gobernabilidad*, el cual, en primera instancia, es considerado como una expresión del régimen político. Este concepto es de reciente cuño y sirve para hacer referencia a la relación entre comunidad y gobierno, entendiendo que la *gobernabilidad* son las medidas adoptadas por un gobierno para dar respuestas a las demandas de la sociedad.

Se trata de un concepto que comenzó a tomar fuerza en la década de los setenta²⁹ para analizar nuevos problemas políticos surgidos a partir de la operación de regímenes políticos democráticos.

Después de la segunda guerra mundial, los regímenes que operaron con la fórmula democrática comenzaron a ser objeto de críticas de parte de grupos organizados de poder que manifestaron su descontento ante la forma de conducción de los gobiernos; por ello, se formó una comisión trilateral donde tuvieron representación Estados Unidos, Francia y Japón; la idea era hacer un análisis comparativo de los regímenes políticos y mostrar con ello en donde radicaban los problemas de su operación. Uno de los supuestos de base en la formulación de la comisión trilateral se relacionaba con la expectativa que tales regímenes generaban ante la sociedad; es decir, los sistemas democráticos no tenían suficientes recursos para satisfacer las cada vez más crecientes demandas sociales, ello en parte, producto de la participación que supone la naturaleza democrática.

²⁹ Según Antonio Camou, el texto que marcó los inicios del uso del término es el de *The crisis of the Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, cuyos autores son Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki. New York, University Press, 1975.

Mientras el Estado estuvo en condiciones de jugar un rol benefactor en los países con sistemas políticos democráticos, las demandas fueron absorbidas por los gobiernos, pero una vez entrada la crisis económica en tales países, rebasaron la “capacidad instalada” de los gobiernos; surgen entonces una serie de problemas generados en la relación entre demandas sociales y las respuestas a ellas, así como un cuestionamiento sobre las ventajas que representaban los sistemas democráticos.

En el contexto señalado, la *gobernabilidad* se constituyó como un concepto cuyo propósito fue visualizar los problemas de la relación entre demandas de la comunidad y acciones formuladas por los gobiernos, por ello, cobró fuerza entre los teóricos de la ciencia política, aunque en general existen sólidas críticas a su uso y precisión. Entre las críticas más contundentes está la de Michel Coppedge, quien señala que el término ha sido una etiqueta para una bolsa de síntomas, antes que un concepto preciso; por su parte, Angel Flisfich, menciona que se trata de una noción confusa, que no merece ser clasificada sino como *Catch-all word*³⁰ (Camou, 2001).

La noción de *gobernabilidad* guarda una relación conceptual con la autoridad, el poder, la legitimidad y la eficacia. En el caso de los primeros tres conceptos las nociones weberianas son suficientes para fundamentar el concepto de *gobernabilidad*.

2.3.2.1. Autoridad, poder y legitimidad

La existencia de una autoridad presupone una relación de poder basada en la legitimidad. Ello deriva también en una expresión empírica, observable y distinguible: una estructura de gobierno, donde autoridades y grupos subordinados establecen una clara relación de dependencia de la obligación política (Acosta, 2002).

Weber, definió a la autoridad como la capacidad de imponer la voluntad de unos sobre otros. Una vez que el poder es considerado como legítimo es percibido por los individuos de una comunidad como autoridad.

³⁰ La expresión quiere decir que se trata de una palabra ambigua.

2.3.2.2. El poder y la dominación

En la “sociología de la dominación” de inspiración weberiana, la dominación es considerada como el elemento indispensable para suponer cualquier posibilidad de acción comunitaria. Es una especie de función integradora en tanto que origina la capacidad de organización social. En una primera aproximación desde este enfoque pueden distinguirse dos tipos radicalmente opuestos de dominación. Por un lado, la dominación mediante la constelación de intereses (especialmente mediante situaciones de monopolio); por otro lado, mediante la autoridad (poder de mando y deber de obediencia). La dominación es una de las múltiples formas de expresión del poder.

El tipo más puro de la primera forma es el dominio monopolizador de un mercado, y se basa en las influencias que, a causa de cualquier posesión se ejerce sobre el tráfico normalmente “libre” de los dominados, que se inspiran en su propio interés. El tipo más puro de la segunda forma es el poder ejercido por el padre de familia, por el funcionario o por el príncipe, y se basa en el hecho de recurrir al deber de la obediencia con absoluta independencia de toda suerte de motivos e intereses. Las formas típicas de dominación en virtud de una constelación de intereses, y sobre todo, de la posesión de un monopolio, pueden transformarse gradualmente en dominación autoritaria (Weber, 1944).

En toda forma de relación autoritaria basada en el deber existe un móvil inevitable de obediencia; es decir, el poder se ejerce a partir de la dominación. El concepto de dominación es visto entonces como un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta (mandato) del dominador o de los dominadores influye sobre los actos de otros (del dominado o de los dominados) de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actos tienen lugar como si los dominados los hubieran adoptado por sí mismos. (obediencia) (Weber, 1944).

El ejercicio del poder a través de las formas de dominación señaladas implica aceptar el mandato como válido, esto es, de considerarlo como legítimo. Ello, a su vez, conduce a poner atención en la “validez de la norma”, pues para que algo sea considerado legítimo requiere de una especie de acuerdo entre quien ordena y quien obedece (o entre quien gobierna y los gobernados).

Por esta razón, el poder de mandar exige un “orden” normativo legal, que opera bajo una lógica jurídica; es decir, exige de un proceso de racionalización.

Se adoptan algunas nociones de la sociología weberiana dado que en ella existen dos cuestiones claves que sirven para la construcción del objeto de estudio de esta investigación. En primer lugar, tales nociones consideran al poder como dominación, de ahí que tome sentido la observación de las formas organizadas de ejercer poder, que en el caso de las instituciones universitarias operan a manera de regímenes de gobierno. En segundo lugar, es posible suponer que la estructura y coherencia de un régimen determinado se fundamenta en la existencia de una racionalidad expresada en normas; es decir, las decisiones tomadas en una forma específica de gobierno tienen como punto de partida aquello que se considera “válido” en una sociedad particular. De aquí se desprenden las reglas de autoridad.

De acuerdo con lo anterior, la autoridad será reconocida como legítima en la medida en que procede de un estado normativo legal, válido; en consecuencia, las decisiones tomadas serán válidas también. El orden expresado en el planteamiento normativo refleja las formas de interacción social en una comunidad determinada; es decir, los acuerdos establecidos entre sus miembros.

Al ser el poder caracterizado como la posibilidad de imponer a otros la voluntad propia de una persona o de un grupo de personas, y expresarse en formas específicas de dominación, ello significa que toda dominación se manifiesta y funciona en una forma determinada de gobierno, pues, en términos de Weber:

(...) el desempeño de una forma de gobierno requiere colocar en manos de alguien poderes imperativos (...) por reducida que sea la esfera del poder siempre debe confiarse a algún funcionario ciertas facultades de mando, con lo cual su administración pasará insensiblemente de la simple administración a una auténtica y expresa jefatura (Weber, 1944: 701).

En la concepción teórica adoptada, la dominación es ejercida mediante una organización que se complejiza en la medida en que la diferenciación social de la comunidad para la cual se organiza es mayor. Los gobernados reconocen en la organización los principios legitimadores de su condición. Así, en sociedades con un número reducido de miembros es factible pensar en una organización menos compleja que en aquellas en las que existe una gran diversidad de grupos. Como es lógico pensar, en la medida en que la sociedad es más compleja, las formas de legitimación del dominio de unos sobre otros requieren de mecanismos más elaborados.

La legitimidad en el sentido apuntado, basa parte de su ejercicio en la autojustificación; por ejemplo, los sujetos de una sociedad determinada guardan una posición dentro de ella, y ésta (sea privilegiada o no), se autojustifica, según Weber, casi siempre considerando la posición privilegiada como resultado de un mérito, y la no privilegiada, como producto de una culpa.

A partir de lo anterior, este autor deriva tres formas de legitimación del poder:

Hay tres principios últimos de esta clase. La “autoridad” de un poder de mando puede expresarse en un sistema de normas racionales estatuidas (pactadas u otorgadas), las cuales encuentran obediencia en tanto que normas generalmente obligatorias cuando las invoca “quien puede hacerlo” en virtud de esas normas. Así, tal sistema de normas racionales legitima al que dispone del mando, y su poder es legítimo en tanto que es ejercido de acuerdo con las mismas. Se obedece a las normas y no a la persona. Por otro lado la obediencia puede basarse en la autoridad personal con fundamento en la tradición y por tanto, de lo acostumbrado, de lo que ha sido siempre de un modo determinado, lo cual prescribe obediencia a determinadas personas. Finalmente, puede basarse en la consagración a lo extraordinario, en la creencia en un carisma, es decir, en la efectiva revelación o gracia concedida a ciertas personas en tanto que redentores, profetas y héroes de toda clase. A ello corresponden los tipos fundamentalmente puros de estructura de dominación. Mediante su combinación (...) tienen lugar las formas que se encuentran en la realidad histórica (Weber, 1944: 706).

Estos tipos de legitimidad son conocidos como dominación legal, tradicional y carismática. La primera de ellas basa su funcionamiento en la existencia de la burocracia, esto es, en un aparato administrativo capaz de organizar, mediante disposiciones de tipo jurídico, la relación entre dominados y dominantes. Tanto el que ordena como el que es ordenado cumplen con una regla y en ese sentido es una relación de autoridad que se establece para ambos. La organización administrativa (burocrática) se encuentra expresada objetivamente en un sistema de jerarquías de cargos.

La dominación tradicional, por su parte, basa su funcionamiento en la lógica de dominio patriarcal; la obediencia funciona a partir del reconocimiento que hace una comunidad, de acuerdo a sus tradiciones. El equivalente al cuerpo administrativo de la forma de legitimidad basada en la legalidad, es el de un cuerpo de elementos (personas) ligadas por fidelidad a quien manda.

La dominación carismática, apunta Weber, parte de la devoción afectiva a quien manda y particularmente en relación al carisma de este último, expresado a través de formas como facultades mágicas, revelaciones, poder intelectual u oratorio. Por lo tanto, la creencia es fundamental en la relación entre dominantes y dominados.

A partir de esta clasificación, Weber establece la relación entre legitimidad, poder y autoridad, lo cual resulta relevante en este trabajo para esclarecer las relaciones entre comunidad y gobierno que resultan fundamentales para entender el concepto de gobernabilidad.

2.3.2.3. Dos pilares de la gobernabilidad: legitimidad y eficacia

En la literatura más reciente sobre el análisis de la gobernabilidad, la legitimidad y la eficacia son sin duda dos de los elementos sobre los cuales se sostiene la primera. La construcción de un orden político estable por parte de los gobiernos, requiere de un equilibrio en la legitimidad y la eficacia de su acción; en el caso de la legitimidad, es importante como se construye, esto es, cómo se logró definir un conjunto de reglas de acceso, distribución y ejercicio del poder legitimadas por los

diferentes actores sociales. En el caso de la eficacia, se trata de una propiedad de la gobernabilidad, que refleja la interacción entre gobernados y gobernantes, en relación a demandas establecidas.

La legitimidad y la eficacia en la gobernabilidad, presupone atender problemas específicos relacionados con la cultura política, y por tanto con el régimen político. En el primer capítulo de este trabajo se hizo mención a las críticas del concepto de gobernabilidad, pero queda pendiente la tarea de definir con precisión a qué se refiere el término, de ahí el hecho de haber anotado primero la importancia que tienen los términos de eficacia y legitimidad. La gobernabilidad ha sido definida de distintas formas por diversos autores en América Latina y en otros contextos. Ángel Flisfisch (1987) menciona que la gobernabilidad se refiere a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, considerando principalmente las dimensiones de la “oportunidad”, la “efectividad”, la “aceptación social”, la “eficiencia” y la “coherencia de sus decisiones”.

Como puede observarse, la idea de eficacia está detrás de la noción de gobernabilidad, en este caso vista como una propiedad específica de los gobiernos y de los actores sociopolíticos relevantes: la eficacia para llevar adelante sus metas y encuadrar a los gobernados (Rial (año s/f); citado por Camou, 2001).

Por su parte, Acosta (1994) define a la gobernabilidad como la capacidad institucional para legitimar sus decisiones con base en un desempeño eficaz de sus funciones. Asimismo, López Zárate (2000), resalta que la legitimidad y la eficacia son dos elementos constitutivos de la gobernabilidad, pues ésta alude a la consecución de fines en un tiempo dado y con determinados recursos; no hay gobernabilidad posible sin logros. El conjunto de acciones que lleva a cabo el gobierno deben ser decididas por alguien que cuente con esa facultad, las acciones que emprenda deben ser legales y, sobre todo, que esas acciones sean valoradas positivamente por la ciudadanía, es decir, que sean legítimas.

Tanto la legitimidad como la eficacia se convierten en categorías de análisis del ejercicio del poder político, como se apunta en la cita siguiente:

Es claro que la eficacia, legitimidad y estabilidad en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad (...) la función de gobernabilidad tiene no solamente una función denotativa o descriptiva, sino también una función persuasiva y normativa, en la medida en que el debate sobre la misma está específicamente abierto a, y depende de, la tensión entre hechos y valores (Camou, 2001: 33).

El mismo autor, establece las bases para considerar a la eficacia y a la legitimidad en la gobernabilidad cuando menciona:

La gobernabilidad es pensada como una propiedad de los sistemas políticos definida por su capacidad para organizar objetivos prefijados al menor costo posible. Dejando de lado la cuestión acerca de la definición y eventual medición de esos costos, es claro que todo sistema tiende a asegurar su propia supervivencia y a reforzar su capacidad operativa. En ese sentido, el concepto de gobernabilidad como eficacia/eficiencia posee una notoria afinidad con la noción de “razón de Estado” (...) el problema central de la política pasa por el ejercicio eficaz/eficiente del poder, es decir, por el mantenimiento adecuado del “grado de gobierno” sobre una sociedad. En este sentido podríamos trazar un paralelo esclarecedor entre gobernabilidad y la conocida noción weberiana de “dominación”. De este modo, si el gobierno hace referencia a la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas, diremos que a mayor probabilidad de encontrar cumplimiento (o al menos aceptación social) a una decisión política, tendríamos mayor grado de gobierno, y por tanto, mayor gobernabilidad (Camou, 2001: 34).

Respecto de la noción de legitimidad en la gobernabilidad, el autor referido destaca lo siguiente:

Las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general; en suma la tradición del “buen gobierno”. Quienes (...) ven a la gobernabilidad desde el ángulo del “buen gobierno”, destacan la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder, concentrando su atención en el problema de la *calidad* de la acción gubernamental (Camou, 2001: 35).

Al enfocar la relación que existe entre los regímenes políticos y la gobernabilidad, hay que señalar que no necesariamente en los regímenes democráticos la gobernabilidad goza de su mayor expresión. Como refiere Coppedge, (citado por Camou, 2001), de hecho, democracia y gobernabilidad están basados en principios antagónicos y por tanto se hallan en inevitable conflicto. La gobernabilidad requiere la representación efectiva de los grupos en relación al poder, la democracia requiere la representación de los grupos en proporción al número de adherentes que cada grupo tiene. La gobernabilidad asume la lógica del poder, en tanto que la democracia respeta la lógica de la igualdad política.

Los autores de la comisión trilateral,³¹ consideran que el desarrollo democrático tiende a generar una quiebra de los significados tradicionales del control social, una deslegitimación de la política y otras formas de autoridad, y una sobrecarga de demandas sobre el gobierno que excede su capacidad para responder. Si la democracia es una forma de gobierno, la gobernabilidad, es una propiedad o cualidad que nos indica el grado de gobierno que se ejerce en una sociedad; ese grado de gobierno viene representado por un nivel de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental (Camou, 2001).

De lo anterior es conveniente resaltar algunas consideraciones. La primera de ellas, es que la gobernabilidad, entonces, tiene márgenes de expresión que están en plena concordancia con el régimen político que orienta el ejercicio de un determinado gobierno. La segunda cuestión, es que la legitimidad y la eficacia en la gobernabilidad, en consecuencia, van a depender de las formas de gobierno establecidas. Una tercera consideración es que las sociedades diferenciadas y complejas, como el caso de las universidades, no pueden operar eficientemente sólo con un sistema político centralizado y autoritario, sino que requieren, además, de un marco democrático que permita integrar y dirigir las demandas e iniciativas de la comunidad. En la realidad, se trata de una combinación de ambas.

³¹ Constituida por Francia, EU y Japón para analizar los problemas políticos.

Mientras que los regímenes autoritarios se caracterizan por el uso de la represión a las demandas (si es que éstas llegan a formularse) de los distintos actores de una comunidad, en los regímenes democráticos es precisamente la participación de la comunidad, directa o indirectamente, la que genera los distintos niveles de gobernabilidad, misma que desde luego estará supeditada a los vaivenes propios del régimen. Un ejemplo de ello es el manejo del conflicto, a menudo suele pensarse que los regímenes democráticos son más conflictivos que los autoritarios, pero lo que ocurre en realidad es que en los regímenes autoritarios la información no circula, o lo hace de manera discrecional, además la expresión del conflicto está reprimida por la fuerza. En el caso de los regímenes democráticos, por el contrario, la expresión del reclamo no tiene costos trágicos como en el caso de los primeros.

Como opina Camou, en el caso de las democracias, además, la distribución del poder es distinta, pues se encuentra difundida en diversos ámbitos (ejecutivo, parlamento, organizaciones políticas y sociales, etc.), que deben ser adecuadamente coordinados en el momento de la toma de decisiones; pero además, el uso de atribuciones y facultades se regula mediante procedimientos que implican la participación de la comunidad. De este modo, cuando se presentan demandas al poder político democrático, las decisiones deben recorrer un camino más largo que en el caso de los regímenes autoritarios, tanto porque es preciso respetar el proceso de deliberaciones en el interior de los ámbitos colegiados de poder, como porque es necesario que coincidan en una misma línea de acción las distintas instancias gubernamentales. Todos estos aspectos son parte constitutiva de los análisis de la gobernabilidad.

Los rasgos anotados hasta el momento sirven para cuestionarse si es posible pensar a las universidades a partir de ellos, hay que recordar que el funcionamiento colegiado de base de las universidades, como apunta Clark, es un elemento central a considerarse antes de plantear si es posible aplicar las nociones referidas; o bien, si en las universidades se puede hablar de gobernabilidad, gobierno y régimen político.

2.3.3. Complejidad organizacional

El término de organización compleja, cuyo autor es C.J. Barnard, data de la década de los treinta y comúnmente se ha utilizado para observar los procesos de cambio en las universidades desde una perspectiva sociológica, sin embargo, su uso ha sido ambiguo y no ha significado una aproximación teórica definida como pudiera pensarse.

En el capítulo anterior, se propuso como necesaria la distinción metodológica entre lo formal y lo informal para dar cabida a la introducción del concepto de *complejidad organizacional* que articula la investigación. Defino aquí complejidad organizacional como el escenario donde tienen lugar las acciones de gobernabilidad y el régimen político; en ese sentido, no sólo hace referencia a lo formalmente establecido, sino también al conjunto de prácticas y valores, en suma, a la cultura política que ha sido desarrollada en el caso de una universidad como la Veracruzana.

En esta perspectiva, resulta pertinente citar cómo entiende Adrián Acosta la complejidad organizacional:

(...) la interacción histórica entre universidad y sociedad cristaliza en las formas de organización que adoptan las instituciones universitarias para cumplir sus funciones formales (docencia, investigación, difusión) y latentes (movilidad social, formación intelectual y moral, politización) es decir, la manera como se organizan y distribuyen las funciones y poderes en la Universidad para responder a los estímulos internos y externos que impulsan su crecimiento y desarrollo (Acosta, 2000: 52).

El espacio en el cual confluyen tanto los planos formal e informal –con todos sus elementos y procesos- es decir, *la cancha de juego*, aquella que está integrada por las subcategorías que se mencionaron en el capítulo anterior (el financiamiento, los grupos de poder, la evolución de la matrícula y de los académicos y los propios cambios en la organización), será en este trabajo lo que se asuma como la complejidad organizacional. No debe perderse de vista que la gobernabilidad tiene lugar gracias a la existencia de tal espacio, y allí cobran relevancia las formas de gobierno expresadas en los “modos” de organizarse.

Capítulo III Desarrollo histórico de la Universidad

Descripción analítica mediante la categoría de complejidad organizacional

En este capítulo se aborda la evolución organizacional que ha tenido la Universidad Veracruzana desde sus inicios hasta los años recientes. Concebir a la UV como organización implica explicarla a partir de dos cuestiones principales, la primera, es su relación con instancias externas, tales como el Estado y la sociedad; la segunda, es la revisión de su historia interna.

En este apartado se usa la periodización descrita en el primer capítulo misma que, como se recordará, está dividida en cinco periodos. El cuarto periodo, a su vez, tiene una subdivisión, lo cual responde a la necesidad de contar con una visión más precisa de las décadas de los ochenta y noventa; por lo tanto, se describe el primer subperiodo de 1983 a 1991 y el segundo subperiodo de 1992 a 1996.

Para abordar la complejidad organizacional de la UV es necesario hacer un seguimiento de la evolución de las subcategorías seleccionadas, de manera que pueda medirse el comportamiento de cada una. Ello permitirá hacer un recorrido por los periodos señalados y así tener una visión global y por periodo.

La exposición de cada uno de los periodos se desarrolla a partir de los rasgos generales que tuvieron lugar en ellos. Ello quiere decir que las subcategorías (que componen la categoría *complejidad organizacional*) desde las cuales se planteó hacer este trabajo, no aparecen siempre en el mismo orden. En ese sentido, más que seguir una secuencia homogénea de exposición, interesa reflejar momentos clave de los años de la historia de la UV. Las subcategorías son el financiamiento, la evolución del personal académico, la evolución de la matrícula y de las opciones de estudio, los cambios organizacionales y los grupos de poder. Con la finalidad de contar con una representación más clara se diseñó el siguiente esquema.

Esquema 2
Subcategorías de análisis de la complejidad organizacional



Existen otras categorías que, eventualmente, pueden formar parte de la descripción sin que necesariamente se encuentre información sobre ellas en todos los períodos, tal es el caso de la difusión cultural, que ofrece información sobre las medidas de legitimación de la gobernabilidad de los grupos de poder, y con ello dar un panorama general de las épocas de la Universidad Veracruzana. La historia cobra sentido al ser leída en su conjunto; es decir, la relación que guardan entre sí los diversos acontecimientos es lo que da forma a la descripción. Este capítulo comienza con la sociogénesis, es decir, con una descripción breve sobre el contexto institucional en el cual tuvo lugar el nacimiento de la UV. Si bien existen antecedentes más remotos de su origen, interesa solo señalar elementos generales sobre la aparición de esta casa de estudios.

Cabe aclarar que no es un capítulo para abordar estrictamente los problemas de gobernabilidad y régimen político, sino el escenario donde tienen lugar tales acontecimientos; aun así, indirectamente, existen referencias a la estructura de gobierno y al régimen político de la Universidad Veracruzana, pues al explicar los cambios organizacionales, se aborda la evolución o trayectoria de la vida política y del gobierno, a través de leyes orgánicas, estatutos y reglamentos. Se trata de señalar cuáles son los antecedentes del contexto que explican las fórmulas de gobernabilidad empleadas por los grupos de poder, así como la manera a partir de la cual funciona el régimen político de una institución como la Veracruzana en la década de los noventa.

Asumiendo la tradición heredada de los estudios latinoamericanos sobre las organizaciones, la descripción la UV se realiza a partir de las relaciones entre ella y el Estado; ya en ese terreno, la institución siempre se pone en relación con las tendencias que, en el nivel nacional, presentan el conjunto de universidades públicas, así como en relación con las políticas públicas dirigidas hacia el sector educativo terciario.

3.1. La sociogénesis de la UV

La Universidad Veracruzana nació el 11 de septiembre del año de 1944, como parte de un proyecto nacional que el Estado impulsó para recuperar a la educación superior. Este acontecimiento fue decisivo para el futuro desarrollo de este nivel educativo:

Es a partir del gobierno del general Ávila Camacho y no antes, que la educación superior adquiere las tendencias centrales que la conducen a su situación actual (...) El elemento esencial del periodo contemporáneo, la integración funcional de la educación a los proyectos de Estado y a los procesos de transformación de la sociedad mexicana nace precisamente en los cuarenta (Fuentes, 1983: 47).

Se trata de una época en la cual las relaciones entre universidad y Estado eran de una índole diferente a las que tuvieron lugar a partir de la década de los sesenta. Los esfuerzos del Estado se articularon con los propios de los gobiernos estatales, compartiendo con éstos el peso financiero de las universidades públicas en el país, hasta antes de la década de los noventa.

En el caso específico de la Universidad Veracruzana, entonces, puede hablarse de una iniciativa estatal, pues antes de las disposiciones de Estado ya existían debates y propuestas para la constitución de una casa de estudios superiores; asimismo, los Colegios de Instrucción Pública asentados en diferentes regiones del estado de Veracruz, y que datan del siglo XIX, eran antecedentes de la existencia de educación superior en estas latitudes.

Ya entrado el siglo XX, en el estado de Veracruz, había escuelas cuyo propósito era impartir educación superior, un ejemplo son las escuelas jurídicas y las escuelas de enfermeras y parteras. Ello ocasionó que en los debates parlamentarios, se introdujera la discusión sobre la necesidad de contar con una dependencia de educación superior, cuyo fin fuera, entre otras cosas, agrupar los establecimientos educativos no sólo de la educación superior, sino también de otros niveles, cuestión que quedó plasmada en la *Constitución Política del Estado de Veracruz de 1917*. El resultado fue el Departamento Universitario, que en el año de 1919 nació para cumplir el propósito de administrar legalmente las funciones de educación, a manera de una oficina del gobierno del estado; este Departamento se estableció en la ciudad de Córdoba y atendía también a la enseñanza media.

Para el año de 1940, en el periodo del gobernador veracruzano Fernando Casas Alemán, se aprobó la *Ley Orgánica de 1940*, la cual ya contenía disposiciones referidas a las funciones que la Universidad debía cumplir, entre ellas impartir educación superior y vincularse a la problemática de campesinos y trabajadores del estado de Veracruz como objeto de investigaciones y debate. Si bien esta Ley no operó, muestra antecedentes claros de la creciente importancia de una institución de ese nivel y el enfoque de vinculación social.

Fue hasta el año de 1944, bajo el gobierno de Jorge Cerdán Lara, que se suscitó el nacimiento de la UV. Las disposiciones oficiales bajo las cuales se acordó que esta institución comenzara sus funciones, quedaron registradas en el *Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana de 1944*; la UV fue concebida como un órgano destinado a suministrar la enseñanza técnica, la secundaria, la profesional y la de altos estudios (*Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana, 1944*).

Otra disposición que interesa destacar del *Estatuto Orgánico de 1944*, fue haber concebido a la UV como una institución destinada, desde sus inicios, no solo a la docencia sino también a la investigación, pues se estableció la creación de la Facultad de Investigación, con la finalidad de cumplir ese propósito. De alguna forma, tales disposiciones obedecen al modelo de universidad que por esos años había definido la Universidad Nacional.

El origen comprometido de la Universidad Veracruzana con la educación, prácticamente de todos los niveles, la llevó a incorporar en su administración a escuelas como la de Trabajadoras Sociales y Enfermeras y Parteras; lo mismo ocurrió con aquellos establecimientos que se destinaban a la enseñanza secundaria, los cuales representaban la mayoría en todo el estado de Veracruz. Pero la UV no sólo debía agrupar las expresiones de educación de la región, estaba comprometida, asimismo, a representar a la cultura, lo que se tradujo a lo largo del tiempo en un rasgo de identidad.

Aunado a lo anterior, la UV fue concebida como una Universidad con carácter autónomo, cuestión que aun cuando quedara registrada en el *Estatuto Orgánico* de 1944 no entró en vigor; de hecho en las primeras reformas a la *Ley Orgánica* universitaria de esos años, se suprimió la disposición sobre la autonomía:

Es necesario dotar a la Universidad de una autonomía compatible con los principios sociales y políticos que sustente el Estado, dentro de los más limpios y fértiles cauces de la doctrina democrática, concediéndole al efecto personalidad jurídica independiente, con libre administración de su patrimonio, pero ligada con indisolubles vínculos ideológicos con el régimen, que se mantendrán a través de la facultad no declinable que el ejecutivo tendrá de nombrar Rector, mientras la Universidad conquista, después de recorrer el arduo camino que la conducirá a la completa realización de sus altos destinos, el derecho a la autonomía plena y absoluta. (*Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana*, 1944: 9).

El compromiso con la cultura se reflejó en el impulso que tuvo la Facultad de Bellas Artes que, en ese entonces, agrupaba las escuelas de Música, Danza, Teatro y Artes Plásticas. Todas estas disciplinas artísticas se fueron consolidando con el impulso a la cultura que la mayoría de las administraciones rectorales han brindado. Actualmente, son numerosos los establecimientos dedicados tanto académica como administrativamente a las cuestiones referidas a la cultura.

Desde su génesis la Universidad Veracruzana fue compleja, pues la incorporación de la autonomía, la cultura y las artes, y la agrupación de todos los niveles de educación postprimaria en la entidad veracruzana, hicieron que su plan de desarrollo no estuviera destinado únicamente a la educación superior. El nacimiento de la Universidad Veracruzana también estuvo asociado a expectativas de producción, pues se trata de un estado de grandes recursos naturales, y que cuenta con uno de los pilares de la economía petroquímica del país. No es casual que se asociara a la Universidad tanto con la economía nacional como con la local, y se le ubicara como una institución digna de recibir el impulso financiero estatal, lo que se convirtió, a su vez, en uno de los motores principales de su crecimiento, cuyo máximo esplendor, se ubicó en los años de la bonanza petrolera. Tampoco es casual que la conformación y distribución de la estructura regional de la UV, obedezca en gran parte a las necesidades de los polos de desarrollo económico de Veracruz.

3.2. Los periodos de la trayectoria universitaria

3.2.1. Primer periodo. 1944-1968

“Primer ciclo de desarrollo: Consolidación e institucionalización”

Nivel externo

En América Latina, hasta antes de la década de los sesenta, la mayoría de las universidades impartían educación para sectores sociales favorecidos; se trataba de instituciones de élite, pues la educación era considerada como “bien de consumo” que dependía, en mucho, de las posibilidades económicas de esos sectores sociales. Sin embargo, en la década de los sesenta, las universidades se convirtieron en establecimientos para la educación de masas a partir de la incorporación universitaria a los proyectos de desarrollo modernizador.

En el nivel nacional, en los años que van de 1940 a 1960 la educación superior ya tenía representación en algunos estados de la república, si bien en otros no había un solo establecimiento de este tipo. Fue un periodo en el cual la mayoría de las instituciones se encontraban en un primer proceso de institucionalización; es decir, comenzaban a dotar de una dinámica específica a sus propios espacios, o dicho de otra manera, a definir sus reglas de juego.

Algunas universidades establecieron un gobierno similar al modelo de la UNAM, tratando en consecuencia de funcionar según los criterios marcados por esa casa de estudios. Otro rasgo particular de algunas universidades (como el caso de la Universidad de Guadalajara), fue que agruparon otros niveles de educación, que a la fecha pertenecen a la misma organización. En el caso de la Universidad Veracruzana, hubo un proceso de separación de otros niveles educativos y ésta quedó conformada únicamente por el nivel superior.

A partir de la década de los sesenta, dio inicio el llamado proyecto de universidad- desarrollo que trajo, entre otras cosas, la idea de un Estado modernizante a partir de una universidad proveedora de capital humano; por ello, se comenzó a difundir la idea de que los estudios universitarios eran una inversión para el futuro desarrollo de la nación. Estos cambios desembocaron en los procesos de masificación de las universidades y en las primeras políticas de impulso al crecimiento de la educación terciaria.

Según Brunner (1987), cuatro procesos pueden agrupar los grandes rasgos del efecto modernizador de las universidades en América Latina, la fase inicial de profesionalización, la aparición de un gobierno planificador, la masificación de la matrícula estudiantil y la búsqueda de un sistema nacional de universidades

Nivel Interno

En sus primeros 24 años de existencia la Universidad Veracruzana experimentó constante crecimiento y redefiniciones frecuentes en su normatividad. Los rasgos más notorios en esta etapa se enumeran a continuación, y posteriormente, se desarrollan sendos apartados sobre ellos.

En esta etapa de su nacimiento reciente, la Universidad tenía las siguientes características:

- a) La matrícula estudiantil y las opciones de estudio crecieron constantemente; el nivel de enseñanza media fue el que mostró mayor dinamismo.
- b) El financiamiento a la Universidad estuvo básicamente a cargo del gobierno estatal, y presentó un crecimiento constante.
- c) La organización institucional se caracterizó por su inestabilidad, y estuvo supeditada, en gran medida, a la evolución de la vida política y del gobierno.
- d) Fue el primer ciclo de desarrollo del poder distribuido en grupos.
- f) Hacia el final del periodo inició el proceso de separación de la enseñanza media, el cual estuvo ligado al movimiento de resistencia estudiantil de 1968.

a) La Universidad y la enseñanza media

El comportamiento de la matrícula es un indicador que se utiliza con frecuencia en los estudios sociológicos para dar una idea general del estado de crecimiento o estabilidad institucional. En el caso bajo estudio, tanto la matrícula como las opciones de estudio indican que en los primeros 24 años de vida, la UV gozó del apoyo e impulso tanto de las autoridades estatales. También en este lapso dedicaba su atención al nivel de enseñanza media, cuestión complicada si se piensa en el “tamaño de la tarea”.

La Universidad Veracruzana nació con dos facultades,³² la de Bellas Artes y la Jurídica, la cual más tarde pasó a ser la Facultad de Derecho.³³ Fueron las únicas representantes de la educación superior al iniciar labores esta casa de estudios, pues el resto de los establecimientos pertenecían a la enseñanza media. Todos los niveles educativos mostraron una tendencia temprana hacia el crecimiento, que se reflejó en un considerable incremento a la matrícula; en 1944 había 4 410 estudiantes en todos los niveles educativos; para 1968, esa cifra llegó a 43 910 estudiantes. El nivel que más creció fue el de enseñanza media.

Por su parte, la dinámica específica que presentó el crecimiento de las opciones de estudio de educación superior comenzó en el año de 1949, cuando se creó la primera Facultad; se trató de Contaduría, la cual se estableció en la ciudad de Xalapa; posteriormente, en 1952, se fundó en Veracruz la Facultad de Medicina y, en consecuencia, la Facultad de Odontología con el argumento de que era necesario aprovechar los espacios y los recursos que se habían destinado para la primera. La creación de estas dos carreras en el Puerto de Veracruz significó para el nivel superior el comienzo de un proceso de expansión institucional regionalizada que más tarde dio origen a la conformación de las regiones de la UV.

A partir de la creación de las facultades anteriormente mencionadas, en las décadas siguientes aparecieron de manera paulatina más de 20 opciones de estudio del nivel educativo superior; ello quiere decir, que la UV cumplía satisfactoriamente la encomienda que tanto el Estado como el sector empresarial le otorgaron. Las opciones de estudio que se abrieron en este periodo se encuentran en la tabla 1, donde se puede observar que en la década de los cincuenta y sesenta, aquellas se concentraron fundamentalmente en Xalapa, Veracruz y, en menor medida, en Orizaba. Existió, asimismo, una diferenciación importante en la creación de opciones de estudio, pues mientras que en Xalapa básicamente se concentraron las carreras humanísticas y artísticas, en Veracruz y, en Orizaba, se concentraron las agrupadas bajo las áreas técnica y agrícola. Esto

³² Aunque al inicio se habían establecido en el *Estatuto Orgánico* tres facultades más, éstas no iniciaron actividades, pues la atención de la Universidad a la enseñanza media durante todo el periodo absorbió la mayor cantidad del financiamiento recibido del Estado.

³³ La escuela de Derecho data de 1843.

obedeció a dos factores: la atención a las demandas de profesionistas de las regiones y las políticas de apertura de opciones que impulsaron los rectores.³⁴

La matrícula total de la UV continuó aumentando, lo cual fue producto de la incorporación de cada vez más escuelas secundarias y de bachilleres; además, esta institución ofreció un nivel llamado *Extensión Universitaria*, cuyo objetivo fue poner en relación a las funciones de docencia e investigación con el entorno social; estos establecimientos se abrieron en todo el estado de Veracruz, la mayoría eran escuelas para obreros, como las de Corte y Confección, las industriales y las de varones. Este nivel tuvo 454 estudiantes en 1944, y pasó a tener 4 411.³⁵

Otro de los niveles que conformaron la matrícula total era el de enseñanza media, que absorbía la mayoría de los esfuerzos institucionales; comenzó este periodo con 631 estudiantes y lo concluyó con 7, 107; esto quiere decir que era el que tenía mayor representación porcentual en el total. En suma, a lo largo de los años descritos, el comportamiento de crecimiento anual de la matrícula y de las opciones de estudio fue un proceso más o menos constante.

b) La Universidad del estado de Veracruz

Apenas unos años después de su nacimiento, la UV ganó legitimidad entre los sectores industriales y empresariales del estado de Veracruz; particularmente, en la década de los cincuenta las expectativas planteadas a esta institución eran altas, pues tenía el compromiso de la formación de cuadros profesionales necesarios para cubrir las demandas de los sectores mencionados; de esa forma, como según se muestra en la tabla 2, también las necesidades de orden social, como la atención a enfermedades regionales generaron un mayor impulso a la Universidad.

³⁴ En el periodo del Rector Gonzalo Aguirre Beltrán tuvo lugar la creación de la mayoría de las opciones de Humanidades.

³⁵ Datos obtenidos de Esmeralda Alarcón (2004) “La expansión de la Universidad Veracruzana”.

Al enfocar los problemas de los diferentes sectores productivos del estado como objetos de atención del saber universitario resultó que, para el inicio de la década de los sesenta, las fuentes de financiamiento comenzaran a diversificarse, tal como se muestra en la tabla 3. Durante las décadas de los cuarenta y cincuenta, el presupuesto de la Universidad Veracruzana era fundamentalmente estatal.

Si bien las nuevas fuentes de financiamiento no representaron un componente significativo del monto total otorgado a la Universidad, fueron claves en el desarrollo de la misma, pues ello originó que se dotara a más ciudades de establecimientos escolares lo que permitió continuar el proceso de regionalización que había dado inicio en 1952, con la ya mencionada creación de la Facultad de Medicina en el Puerto de Veracruz.

El financiamiento a la Universidad se caracterizó por tener un crecimiento relativamente estable en los años que van de 1944 a 1954. Cada año, la UV recibía entre 23 y 28 puntos porcentuales más en comparación con el año inmediato anterior. Sin embargo, de 1954 a 1957 el presupuesto total para la institución se disparó en un 249 por ciento. El incremento de los años referidos se explica con el proceso de regionalización de la Universidad; a partir del siguiente año continuó creciendo en menor proporción y de forma inestable. La gráfica 1 muestra los datos correspondientes.

Llama la atención el nivel de participación que tuvieron los gobiernos estatal y federal en el financiamiento a la Universidad. En la década de los cuarenta, el primero aportó más de 90 por ciento del presupuesto total, mientras el federal apenas alcanzaba un poco más del 3 por ciento. Para 1968 el gobierno del estado aportó un 63 por ciento, mientras que el federal ascendía a un 23 por ciento. La dinámica que mostraron las dos fuentes de recursos fue la siguiente: el mayor peso financiero recayó en el gobierno estatal; sin embargo, el incremento porcentual anual fue disminuyendo, si bien de 1944 a 1947 creció en un 23 por ciento, de 1967 a 1968 apenas creció un 3 por ciento. Por su parte, el incremento porcentual anual del financiamiento recibido del gobierno federal fue inestable hasta los años de 1967 y 1968, en los cuales no hubo incremento alguno. La tabla 4 muestra la información descrita.

Por otra parte, si bien las prioridades financieras se concentraron en el gasto en infraestructura y gasto corriente, no fue poco el presupuesto destinado a la promoción de la cultura; desde sus inicios, la UV se caracterizó por una fuerte inversión en ese renglón, cuestión que no es menor si se considera, que esta función sustantiva se sitúa por arriba de otras como la investigación, ejemplo de ello es que en 1957 casi la tercera parte del presupuesto, un 29.5 por ciento, estaba dedicado a las actividades artísticas y culturales, por encima incluso del presupuesto destinado al subsidio de las facultades.

El financiamiento a la Universidad incluyó los gastos propios del nivel de enseñanza media, lo cual generó una contradicción, pues por una parte, el hecho de agrupar a todos los establecimientos de nivel medio dotaba de legitimidad social a la Universidad; pero, por otra parte, en el sector productivo el conocimiento propio de la enseñanza media no era muy valorado.

A pesar del crecimiento sostenido, para finales de la década de los sesenta, específicamente entre 1967 y 1968, las necesidades de los dos niveles rebasaban los montos financieros otorgados a la institución; ello condujo a la búsqueda de nuevas alternativas de financiamiento, pero al mismo tiempo fue un claro fundamento para proponer la separación entre las escuelas de enseñanza media y superior.

C) La organización general y de gobierno

Si se mira su trayectoria, la organización institucional de la veracruzana ha tenido cambios importantes, lo mismo ocurre al observar las formas de gobierno; en la mayor parte de sus ámbitos institucionales la organización ha tomado una lógica incremental.

En los años de este periodo, el gobierno de la Universidad inició con las disposiciones del *Estatuto Orgánico de 1944* las cuales planteaban la existencia de un Consejo Universitario como el órgano de máxima jerarquía y toma de decisiones, como se muestra en el organigrama 1.

Según se aprecia en ese organigrama, el gobierno universitario estaba compuesto por el Consejo Universitario, el Rector y el Secretario General; los directores de facultades, las juntas académicas y el Director de la Escuela de Bachilleres formaban parte del Consejo Universitario, el cual se conformó con consejeros *ex-oficio* y electos. Los alumnos y profesores de la UV tenían una representación por Facultad, y en el caso de las escuelas de bachilleres, profesores y estudiantes estaban representados por la Escuela de Bachilleres de la capital del estado.

El Consejo Universitario quedó conformado, en lo que a consejeros ex oficio se refiere, con las siguientes autoridades: Dr. Manuel Suárez Trujillo, Rector; Lic. Mario Cordera Pastor, Secretario General de la Universidad; Lic. Alfonso M. Echegaray, Director de la facultad Jurídica; Lic. Víctor G. Piña, Director de la Escuela de Bachilleres; Dr. Carlos E. Romero, Director de la facultad Biológica; Arq. Arnulfo Domínguez Bello, Director Honorario de la facultad de Bellas Artes (Hernández, 1968: 65).

Llama la atención, que la Tesorería y la Oficialía Mayor fueran dos dependencias de la Secretaría General, sobre todo porque más tarde esta última se convirtió en la Secretaría Académica, que agrupa a las instancias de tipo académico, mismas que en ese momento, dependían directamente del Rector.

En 1945 se hizo la primera reforma al *Estatuto Orgánico* de 1944, pero mantuvo vigente gran parte de su contenido. La reforma consistió en modificar el perfil para ocupar el cargo de Rector; así, mientras que en 1944 se requería contar con un título universitario y, preferentemente, con el grado académico de doctor, para 1945, era suficiente tener un grado universitario superior al de bachiller.

Para el año de 1958 se expidió una nueva *Ley Orgánica*, que heredó las disposiciones establecidas en el *Estatuto Orgánico* de 1944, con sus respectivas modificaciones en 1945. Algunos cambios se ubicaron en el gobierno, pues el Rector se convirtió en la autoridad de máxima decisión institucional, mientras que el Consejo Universitario se situó en un lugar relativamente secundario, como se muestra en el organigrama 2. El Consejo Universitario fue considerado un órgano de índole administrativa, mientras las funciones de elección de directores o de contratación de personal docente, técnico y administrativo eran una decisión del gobernador, pero que siempre pasaba por el

filtro del Rector, pues éste último proponía a aquél una terna de candidatos; ello está ligado a la autonomía de la Universidad, pues al no existir tal, las “fronteras” universitarias respecto del gobierno del estado eran endebles. Este fue un rasgo típico de las universidades estatales de ese entonces.

En lo que a la figura de Rector respecta, cabe destacar que durante los años de este periodo la ocupación del cargo estuvo asociada a la pertenencia a la clase política local, básicamente al Partido Revolucionario Institucional. Otros requisitos informales fueron tener un perfil disciplinario como abogado o médico; pertenecer a la estructura de gobierno en alguna de las administraciones rectorales anteriores, particularmente como Secretario General; asimismo, llama la atención que existieron cuatro rectores con el grado académico de doctorado. Lo anterior puede apreciarse en las tablas 5 y 6. Otro de los cambios importantes fue la nueva clasificación del personal académico, por primera vez existen en la Universidad profesores de tiempo completo y de tiempo ordinario.

Los cambios en la organización general y de gobierno en este periodo, relativamente tempranos, se pueden atribuir a dos factores: el primero de ellos fue la adaptación de las formas establecidas de gobierno y de la organización a los intereses específicos de grupos de poder, lo que se expresó en la asignación de mayores atribuciones al Rector. El segundo de los factores fue la necesidad de ajustar la normatividad universitaria a los permanentes cambios producto del crecimiento, conviene recordar que en este periodo hubo décadas donde la matrícula y las opciones de estudio aumentaron en más de un 100 por ciento de manera constante.

Fue también a partir de la *Ley Orgánica* de 1958 cuando la UV entró en serias discusiones respecto de la operación de la enseñanza media; cada vez fue más difícil atender las necesidades de los dos niveles educativos; el reclamo de la comunidad académica era frecuente y siempre en relación con la ampliación de edificios, aulas, laboratorios, y sobre todo, de nuevas contrataciones de personal académico y administrativo capaz de atender el aumento en la matrícula y la nueva complejidad de la UV. La Ley estableció cambios en su organización, de manera que las funciones de investigación y docencia se regirían por los institutos, escuelas y facultades de educación superior; por otra parte, se propuso que las escuelas de enseñanza media dependerían de la

Dirección General de Enseñanza Media,³⁶ recién creada en ese entonces. Estas disposiciones culminaron, más tarde, con la separación de los dos niveles.

En 1968 entró en vigor una nueva *Ley Orgánica*; la estructura de gobierno permaneció sin cambios; sin embargo, desaparecieron las instancias de enseñanza media, como se aprecia en el organigrama 3. En dicha Ley se determinó que la Dirección de Enseñanza Media dependiera del gobierno federal; a partir de ese momento, en el Consejo Universitario dejó de tener representación ese nivel educativo. La separación de la enseñanza media propició que la Universidad continuara su proceso de institucionalización, pues dentro de las disposiciones referidas a los académicos en esta ley, por primera vez fue reconocido el personal académico en funciones de investigación; los investigadores se clasificaron en ese entonces en tiempos completos y eméritos.

En 1954 hubo un intento más de cambio de la *Ley Orgánica*, que no entró en vigor; en esta Ley, se proponía establecer una Junta de Gobierno como la autoridad máxima universitaria. Apareció también un patronato como autoridad. La Junta de Gobierno estaría integrada por cinco personas designadas en el Consejo Universitario, y el requisito para ocupar ese cargo era tener un perfil como ex Rector o decano de alguna de las facultades de la Universidad. La jerarquía de la Junta de Gobierno consistiría en designar al Rector a propuesta en terna por el Gobernador del estado. El patronato tendría como funciones administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios y extraordinarios, a manera de una Secretaría de Administración y Finanzas.

La promulgación de tres leyes orgánicas, así como el intento de reforma señalado, no fueron exclusivos de estos años; más tarde habría nuevos cambios en la normatividad.

No sólo en el ámbito jurídico se dieron cambios organizacionales importantes, la difusión de la cultura también experimentó un crecimiento importante, pues una buena parte del financiamiento estuvo dirigida a ese renglón; de esta manera, el Departamento de Acción Social y Extensión Cultural, que en 1959 se convirtió en Departamento de Acción Social y Extensión Universitaria, agrupó la estructura organizacional y las actividades artísticas, entre otras destinada a la atención de

³⁶ Esta dirección fue creada en 1958 para cumplir con la labor de adquirir en forma objetiva y detallada conocimiento de la realidad “orgánica y funcional” de cada plantel educativo, así como de sus principales problemas pedagógicos, económicos y administrativos, entre otras cosas.

actividades culturales, físicas y de salud; entre las instancias encargadas de ello destacó el Departamento de Cultura Física, el Departamento Editorial, los observatorios, las estaciones meteorológicas, las bibliotecas, las hemerotecas, la Filmoteca, la Discoteca, las actividades artísticas, entre otras³⁷; asimismo, se incorporaron la Radiodifusora y la Orquesta Sinfónica de Xalapa, que habían sido creadas con anterioridad. Esto permitió consolidar una base importante que años más tarde se reflejó con actividades de internacionalización de la cultura universitaria, pues la UV participó en eventos de ese tipo. Es importante destacar la difusión cultural como parte de la organización de la vida política y de gobierno de la UV, pues a partir de ella se gestaron diversas medidas de gobernabilidad.

D) La constitución del poder

La encomienda que el estado otorgó a la Universidad Veracruzana fue determinante en la configuración inicial de sus estructuras de poder. En este periodo, es posible identificar cuatro grupos que mantuvieron el poder institucional; se trató de los abogados, los médicos, los artistas y los profesores del nivel medio. Estas profesiones son previas al nacimiento de la Universidad, sin embargo, en este periodo al interior de ella tenían un peso numérico importante en la comunidad universitaria, es decir, representaban una gran proporción de estudiantes y profesores. Estos grupos, si bien tienen una filiación laboral y cultural en torno a una disciplina, no guardan entre sí una diferenciación ideológica ni política importante, no obstante, se constituyeron de maneras distintas y se articularon también con diferentes grupos externos a la UV.

En el caso de los abogados, ya existían núcleos sólidos de poder dentro de esta profesión; como se recordará, las carreras de Derecho pertenecen a la categoría de carreras liberales de corte tradicional.³⁸ Los abogados predominaron en el gobierno estatal de ese entonces, por lo que no es un asunto casual que en la UV la mayoría de las administraciones rectorales hayan sido ocupadas por abogados. Puede decirse que se trata de un grupo disciplinario que está articulado con los

³⁷ Estos centros ya existían antes de la fundación de la UV, pero todos pasaron a depender de ella según las disposiciones del *Estatuto Orgánico* de 1944, artículo 4.

³⁸ Este tipo de carreras se caracterizan por tener una práctica profesional fuera de la propia Universidad, de hecho existían desde antes del nacimiento de la mayoría de las universidades.

poderes interno y externo a la institución, pues en el estado de Veracruz continúan ocupando los cargos más notables del poder público.

Los grupos disciplinarios de los médicos conformaron una profesión que data de muchos años antes de su incursión a la Universidad. Los primeros rectores en la UV fueron médicos de profesión, pero tomaron mayor presencia y formaron un grupo sólido, a partir del establecimiento de la Facultad de Medicina en el puerto de Veracruz;³⁹ este hecho marcó el inicio de un importante desarrollo de carreras dedicadas al área de la salud.

En el caso de los artistas, si bien no han tenido representación explícita en el gobierno universitario, se incluyen en la configuración del poder, en tanto que el área dedicada a las artes ha tenido un comportamiento *sui generis* en la UV a lo largo, prácticamente, de toda su historia. Como ya se mencionó, en esta primera etapa de desarrollo, la creación de instancias encargadas de la difusión de la cultura fue una prioridad ante otras funciones sustantivas, como el caso de la investigación.

La enseñanza media, por su parte, representó a la mayoría de los académicos y estudiantes durante las tres décadas de este periodo; la participación de los actores de este nivel en el Consejo Universitario quedó definida desde el *Estatuto Orgánico* de 1944; pero a pesar de que era restringida en ese estatuto, tuvieron una importante intervención en la década de los sesenta, básicamente en el movimiento estudiantil del 68.

Los grupos de poder no sólo se conformaron a partir de un criterio disciplinar, también se articularon con grupos de otra naturaleza; sin embargo, la demarcación hecha sirve para tener un marco general y observar la manera en como se fueron constituyendo las redes del poder universitario. Un ejemplo de ello es la manera como se vivió el nacimiento de la Facultad de Medicina; por esas fechas, no se había definido aún la sede de dicha Facultad; las fuertes discusiones iniciadas tanto por autoridades estatales, como por grupos internos de poder al finalizar la década de los cuarenta, proponían dos ciudades como las acreedoras a tal distinción. Para el año

³⁹ En 1969, tomó posesión como Rector de la Universidad Veracruzana Carlos Díaz Román, médico de origen y egresado de la Facultad de Medicina de la región Veracruz.

de 1952, las autoridades estatales⁴⁰ arbitrariamente establecieron la Facultad de Medicina en el puerto de Veracruz, no sin antes pasar por varios años de conflicto con el grupo de poder predominante en Xalapa, que reclamaba el que dicha Facultad perteneciera a esta sede.⁴¹

El conflicto aludido dejó ver la distancia entre Estado y Universidad, pues a pesar de los debates, fue una decisión unilateral. De esta manera, por intervención del gobierno federal, en común acuerdo con el Gobernador del estado y el Rector de la Universidad, se realizó tal convenio;⁴² es decir, una decisión de competencia universitaria fue resuelta con la participación de instancias externas a ella, pero a través de articulaciones con grupos disciplinarios que, en esta etapa, detentaban poder. La tabla 7 muestra algunos de los actores políticos del periodo.

E) La separación de la enseñanza media y el movimiento de 1968

Es posible que gracias al crecimiento experimentado por el nivel medio superior en la década de los sesenta, la demanda de estudiantes para ingresar a la Universidad Veracruzana comenzara a ser mayor que en otros años; aunado a ello, el constante crecimiento había complejizado la organización burocrática de manera que los mecanismos de control de una masa de estudiantes en aumento, además de las dimensiones de la planta docente, imprimían un rumbo diferente a la organización de la UV; se trataba de una época donde los controles de los procesos escolares y de los recursos humanos dependían de registros manuales y en papel, por tanto la operatividad administrativa era onerosa.

⁴⁰ La matrícula con que iniciaron sus actividades fue de 82 alumnos en medicina y 10 en odontología. Ambas carreras operarían con los mismos planes y programas de estudios de la UNAM, así como con los mismos requisitos de ingreso.

⁴¹ Al no establecerse en Xalapa, provocó un intento de huelga de parte de estudiantes y catedráticos de la Facultad de Derecho, pues la discusión sobre la sede data de 1948, donde destacó la participación del entonces estudiante de esa Facultad, y posterior Rector de la UV, Fernando Salmerón Roiz.

⁴² Cuando en 1948 se tomó la decisión de establecer la carrera de Medicina en el puerto de Veracruz, el Rector de la UV era Gabriel Garzón Cossa, médico de profesión y originario del puerto; al establecerse esta carrera en 1952 el Rector era Arturo Llorente González, Licenciado en Derecho y originario del puerto. En su gestión, Gabriel Garzón Cossa fungió como asesor rectoral. El presidente era Miguel Alemán Valdés, ex Gobernador del estado de Veracruz; y los gobernadores eran, en 1948, Adolfo Ruíz Cortínez y en 1952, Marco Antonio Muñoz Turnbull.

Ante la inercia de esta primera expansión procesos como la contratación de personal académico y administrativo, y el control sobre el destino del gasto para la construcción de nuevos edificios, se convirtieron en parte de las políticas centrales. El personal académico contratado tan solo para el nivel de licenciatura, inicialmente, fue de 44 profesores, pero se expandió hasta alcanzar la cifra de 1 155 profesores para 1968. En ese mismo año, el total de académicos de la UV (enseñanza media y superior) fue de 3 199;⁴³ de éstos, únicamente el 36 por ciento era del nivel de licenciatura. También el personal administrativo experimentó un crecimiento.

Los procesos anteriores jugaron un papel importante en la separación de la enseñanza media; no obstante, esta separación no tenía solo un trasfondo administrativo o financiero, sino también político. Las escuelas de enseñanza media y las propias de la educación superior en la UV ya contaban con organizaciones académicas y estudiantiles, algunas de ellas vinculadas a los grupos de poder político en ese entonces. Existían, por ejemplo, asociaciones o sociedades de alumnos en cada una de las escuelas y éstas estuvieron representadas por la llamada Federación Estudiantil Veracruzana (FEV),⁴⁴ que agrupaba a los presidentes de las mesas directivas que eran elegidos en las facultades y escuelas.

En 1967 las distintas sociedades de alumnos representadas por la FEV realizaron un congreso estudiantil para la elección de la directiva, para ese entonces las autoridades del gobierno del estado de Veracruz, en el periodo de Fernando López Arias, comenzaron a establecer acuerdos con algunas sociedades de alumnos a fin de controlar los movimientos estudiantiles registrados desde mediados de la década de los sesenta.

El alto nivel de politización en la década mencionada fue el marco donde se desencadenó una lucha estudiantil por la democratización de la FEV; las sociedades de estudiantes de izquierda tenían como propósito “sacudirse” el control del PRI, pues gran parte de los procesos políticos estaban controlados por este partido; de esta manera, puede decirse que el movimiento estudiantil

⁴³ Tomado de Margarita Pérez (2004) “La constitución de la planta de profesores en la UV”.

⁴⁴ Las oficinas de esta federación estaban ubicadas en la esquina de Enríquez y Carrillo Puerto; uno de los presidentes de la mesa directiva de la Facultad de Economía fue Rafael Arias en 1968, Secretario Académico de la UV en el periodo de Roberto Bravo Garzón, y aspirante a la rectoría.

del 68, al igual que en otras partes del país, buscó una renovación democrática donde los estudiantes fueran elegidos a partir de mecanismos transparentes.

En ese mismo contexto de politización tuvieron lugar demandas cada vez mayores, sobre las condiciones de trabajo de los académicos de la Universidad. Una agrupación de académicos demandó mejores prestaciones, aumentos salariales, ingreso al seguro social, etc; estas demandas se articularon con el ambiente político en general, y de esta manera se formó una coalición ⁴⁵ de académicos y estudiantes, llamada “Coalición de Trabajadores de la Educación”, que estaba dispuesta a realizar una huelga para exigir el cumplimiento de tales demandas.

El gobernador Fernando López Arias, comenzó una política de cooptación de líderes estudiantiles, lo cual permitió, a veces con el uso de la fuerza, iniciar un proceso de negociación de tales demandas. Poco después, estalló la represión a nivel nacional en 1968, y los grupos estudiantiles y de académicos que integraban las sociedades de alumnos de izquierda tuvieron que dispersarse por la represión.

En todo el proceso que se viene mencionando, los estudiantes de enseñanza media tuvieron una participación política importante, ya que fueron actores decisivos en las acciones de recambio político que el gobierno del estado promovió en esos años, en la cual la búsqueda de líderes estudiantiles era una de las principales tareas.

La clase política veracruzana necesitaba nuevos liderazgos, así surge el Movimiento Cultural Estudiantil Veracruzano MOCEV, yo formé parte de él; surge desde antes del 68 y es una casa de estudiantes que solicitaban apoyo de la Universidad para el pago de renta. El MOCEV fue el impulsor de la Escuela de Bachilleres Artículo 3º, la cual surge cuando son rechazados los estudiantes que no ingresaron a la escuela de bachilleres Benito Juárez, en ese entonces Colegio Preparatorio de Xalapa. La gente que viene de fuera, exige y demanda, y entonces se forma la Artículo y los profesores dan clases gratuitamente, se trata de los mejores profesores del estado, por

⁴⁵ Esta coalición se formó bajo una lógica sindicalista y fue la primera manifestación de este tipo en esos años; el registro anterior que se tiene de un movimiento así fue en la década de los treinta, con el movimiento ferrocarrilero en Veracruz. Huelga decir que son los antecedentes directos de la conformación de los sindicatos universitarios, cuestión que tuvo lugar una década más tarde.

ejemplo dieron clases ahí, Juan José Rodríguez Pratz, Carlo Antonio Castro, entre otros. Pero en esa época, la Rectoría, como todas las rectorías, tenía un manejo político de becas, cuotas, etc, alentaba dirigentes y les daba recursos, que eso fue ya una práctica cotidiana cuando se forma el Consejo de escuelas y facultades de la Universidad Veracruzana (CEFUV) nosotros formamos el CEFUV, los embriones del CEFUV los formamos nosotros, eso fue en el 67 que dimos la batalla contra la FEV y formamos una organización estudiantil. Después viene a ser lo que es el CEFUV (Entrev. 1 EGFP).⁴⁶

El poder de los estudiantes y profesores dependía en gran medida de la enseñanza media, por ello, una propuesta sólida presentada en el Consejo Universitario fue la separación del ciclo de enseñanza media del sistema universitario, pues aparte de su costo, el volumen creciente de demandas de plazas para académicos en este nivel, había creado uno de los mayores problemas económicos, administrativos y políticos a la Universidad. Según las autoridades universitarias la institución no se podía dedicar de forma íntegra a sus funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura como una institución de educación superior, cuestión que apareció en el discurso como un requisito para el desarrollo del país y del estado.

La Ley número 61 del 27 de noviembre de 1968, decretó que la Dirección General de Enseñanza Media pasara a ser una dependencia directa del poder ejecutivo, segregando de la Universidad el departamento, las dependencias y el presupuesto correspondiente.⁴⁷ Esta separación proponía un proceso gradual, iniciándose con las escuelas incorporadas, continuando con las escuelas por cooperación y concluyendo por las oficiales de ciclo único. Se propuso que su administración y sostenimiento quedara a cargo del sistema educativo federal o de alguna otra dependencia que el gobierno del estado resolviera.

La separación fue un acuerdo entre las autoridades universitarias y el ejecutivo del estado, con ella finalizó una etapa de vida de la UV, en la que funcionó como una matriz integradora de escuelas de diferentes niveles educativos, con una estructura organizacional, administrativa y económica compleja, pero además, con una complejidad de tipo político en tanto que los grupos de participación

⁴⁶ A lo largo de este texto las entrevistas se citarán en cursivas y poniendo al final el número de entrevista y las iniciales del entrevistado. La entrevista completa aparece como anexo.

⁴⁷ Ley 61 de Enseñanza Media, Rafael Murillo Vidal, 1968, Pp. 10076-10077

política eran múltiples. Después de 1968 la institución se convirtió específicamente en un organismo para la educación superior.

3.2.2. Segundo periodo. 1969-1975

“La constitución de redes de actores y estilos de liderazgo, y patrones de autoridad institucional: sindicales, burocráticos, estudiantiles, académicos”

Nivel externo

Según Brunner (1987) los cuatro grandes rasgos del efecto modernizador de las universidades tuvieron lugar a partir de la década de los sesenta; el primer rasgo fue la *profesionalización académica*, con lo cual las universidades se tornaron aún más complejas de lo que ya eran:

Resultaría en un conjunto de problemas y conflictos típicos (...) por ejemplo resistencia de los catedráticos tradicionales; conflicto entre principios antagónicos de legitimación para el acceso a posiciones académicas; pugna entre orientaciones localistas y cosmopolitas dentro de los académicos; querellas en torno a la importación y/o adaptación de modelos foráneos; disputa por la asignación y el control de fondos (...) los patrones de legitimación de la propia institución universitaria empezarán a cambiar lentamente. La Universidad, en adelante, no podrá justificarse exclusivamente por la docencia y por el otorgamiento de diplomas. Aunque ésta permanezca como su función central en muchas partes y la mayoría de los académicos no sean más que docentes, la universidad como institución social tenderá a justificarse ahora por su función de investigación y por su aporte de conocimientos al desarrollo del país y a la cultura de la nación (Brunner, 1997: 35-36).

El segundo rasgo que señala este autor es el del *gobierno universitario planificador*, el cual, al introducirse en la dinámica organizacional, cambió los estilos y magnitudes de las formas de gobierno:

(...) la universidad tradicional se caracterizó por distribuir el poder entre los catedráticos y los jefes de las facultades, es decir en el nivel básico y en el intermedio de la autoridad, en tanto que el nivel superior tendía a ser más débil, tan pronto la universidad empieza a programar sus actividades esta situación cambia completamente. Se fortalece, en efecto, el nivel superior e integrativo, creándose en el vértice los órganos centrales del poder universitario. Con ello se echan las bases para un gobierno universitario moderno o en forma; esto es, organizado de acuerdo a patrones burocráticos y dotado de instrumentos de intervención, de negociación, de administración, de coordinación y de programación (Brunner, 1997: 37).

Un rasgo más es el referido a la *masificación inicial de la matrícula*, fenómeno que sin duda trajo consigo un cambio importante en la estructura de las universidades hasta ese entonces. La masificación estudiantil de estas instituciones obedeció a las presiones propias de las necesidades económicas y sociales del país, y fueron resultado, a su vez, de una revaloración social de los estudios superiores, cuestión que generó un efecto legitimador de la universidad ante la sociedad.

El cuarto rasgo considerado por Brunner es el de la *búsqueda de un sistema nacional de universidades*

Durante ese tiempo, se buscó más intensamente organizar las universidades de cada país en un sistema que pudiese ser planificado en su conjunto y que fuese coordinado entre sus partes. Se pensaba que de este modo la enseñanza superior podría cumplir mejor con su cometido de impulsar el desarrollo y de adaptarse, simultáneamente, a los requerimientos de una sociedad en transformación (Brunner, 1997: 44).

Este efecto planificador tuvo un importante impacto en varias de las dimensiones institucionales; por ejemplo, en el caso de la Universidad Veracruzana, como en otras universidades, el área de planeación adquirió un importante poder incluso en el nivel del gobierno universitario; esto se explica porque se convirtieron en los enlaces entre las políticas educativas del Estado y las universidades, sobre todo en la década de los noventa.

A los elementos anteriores hay que agregar el papel que jugó en la constitución de las reglas de la política universitaria la conformación de los sindicatos; como se sabe, la mayoría de las universidades públicas experimentaron durante los setenta el nacimiento de agrupaciones sindicales, que se constituyeron en grupos de poder en las décadas posteriores. En la década de los sesenta algunas universidades pasaron a ser establecimientos altamente politizados, donde el movimiento estudiantil de 1968, como ya se señaló en el periodo anterior, provocó importantes cambios en su organización; en los años comprendidos de 1968 a 1975, las universidades mexicanas experimentaron dos formas diferentes de relacionarse con el Estado, primero en la represión, como el caso de la UNAM y otras universidades; posteriormente, en las disposiciones del Estado “benefactor” conducido por las políticas del echeverrismo.

El sexenio de Díaz Ordaz se distinguió por la crisis política y la cerrazón del régimen político. Respecto a la educación superior, se la visualizó como un problema y no como objeto de estímulo indiscriminado y despreocupado (...) El sexenio de Luis Echeverría, en el marco de la llamada Reforma Educativa, intentó restablecer los vínculos políticos entre los universitarios y el Estado. Se modificó la organización de la SEP, se expidió la Ley Federal de Educación y se creó el CONACYT (Casillas, 1992: 25).

Nivel interno

Este fue el periodo de constitución de diferentes grupos de poder que se convirtieron en actores principales en décadas posteriores. Es la continuación de la etapa de crecimiento temprano experimentado en el periodo anterior, el cual fue seguido por el crecimiento anárquico. Los rasgos más notorios en esta etapa son los siguientes:

- a) En virtud de la separación de la enseñanza media y de las políticas de descentralización de la Universidad, la matrícula estudiantil y las opciones de estudio mostraron comportamientos diferentes.
- b) Existió una desestabilización financiera con la separación de la enseñanza media; no obstante, el financiamiento repuntó a partir de 1971.

- c) A pesar de la fuerte reorganización de la Universidad, su gobierno mantuvo una estructura similar a la del periodo anterior.
- d) La complejidad organizacional aumentó con la constitución de nuevos grupos de poder: los sindicatos.
- e) Por primera vez se ofrecieron estudios de posgrado.

a) La descentralización universitaria

La política de descentralización que en la UV inició desde el periodo anterior, tuvo su gran expresión a partir de los primeros años de la década de los setenta; ello se mostró en el comportamiento de la matrícula y las opciones de estudio. Con la separación de la enseñanza media, la matrícula total de la UV sufrió un decremento en 1969, y fue hasta 1971 cuando volvió a experimentar incrementos cuyo motor fue la política de descentralización, que inició, propiamente, con la llamada escuela de Iniciación Universitaria. Ver gráfica 2.

La iniciación universitaria tuvo como marco nacional la reforma educativa emprendida en el gobierno del Presidente Luis Echeverría Álvarez; en el contexto de la UV, se aprobó su creación en 1971, y en 1972, se vivió como una reforma capaz de hacer llegar la educación superior a las principales ciudades del estado mediante un año propedéutico cuyo objetivo fue retener un año el ingreso de estudiantes, pues la demanda de estudios de éstos rebasó la capacidad instalada de la UV. Para dar una idea del crecimiento de la matrícula, baste considerar que en 1969, en términos absolutos, había 8 655 estudiantes, mientras que para 1975 este número pasó a ser de 20 589. En nivel del discurso,⁴⁸ las autoridades manifestaron que esta escuela representaba la democratización de la enseñanza, pues la Universidad ahora se encontraba en condiciones de atender a todos los egresados de la enseñanza media.

⁴⁸ Se trata del informe de un año de trabajo en la reforma universitaria emprendida desde 1971, bajo el Rectorado de Rafael Velasco. Véase, Santillán, Palacios, p. 142.

Por otra parte, las opciones de estudio se diversificaron muy poco, pues con la política de descentralización comenzó un proceso para regionalizar⁴⁹ la oferta de programas como Medicina e Ingeniería. Lo anterior trajo como consecuencia un importante crecimiento de la Universidad, el cual ya se destacó en términos del aumento de su matrícula. La tabla 8 muestra las opciones de estudio que se ofrecieron en diferentes ciudades del estado en ese entonces.

b) De la restricción a la bonanza financiera

En el marco de las restricciones a la educación superior que promovió el Estado a finales de la década de los sesenta, la Universidad Veracruzana experimentó un breve periodo de crisis. En 1969, la UV se propuso la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, y el “mejor postor” era la sociedad, ante la cual, como ya se apuntó, gozaba de una alta legitimidad.

El crecimiento rápido de nuestra población y la demanda, consecuentemente, de ingreso a las escuelas, que cada año se hace mayor, han venido provocando una serie de problemas que se traducen fundamentalmente en carencias y dificultades para que se cumpla la tarea educativa. Ha llegado el momento en que los gobiernos no pueden ya con la responsabilidad completa de la educación y se ven en la necesidad imperiosa de hacer un llamado de atención a la conciencia ciudadana, para poder hacer frente a tan delicada situación (García Barna, 1969: s/p).

Lo anterior condujo a la conformación de un patronato que más tarde se incorporó a la Ley Orgánica. En ese mismo año, el financiamiento recibido por parte del gobierno del estado se distribuyó básicamente en el apoyo a las carreras de Medicina, Derecho y Comercio, según lo expresó el Rector Antonio Campillo Sánchez:

⁴⁹ El proceso de regionalización de la Universidad Veracruzana fue impulsado por el Rector Roberto Bravo Garzón, y lo llamó política de desconcentración geográfica.

La creación de nuevos grupos escolares que representan un aumento, en la inversión del presupuesto destinado a la docencia de 1, 954, 367.00 pesos, y las obras materiales realizadas en los edificios escolares son una muestra del propósito firme de procurar una satisfacción de esa demanda social incrementada de educación superior (...) Los nuevos grupos corresponden: 3 a la Facultad de Comercio, 1 a la Facultad de Medicina, 1 a la Facultad de Pedagogía, 2 a la Facultad de Filosofía y Letras, 2 a la Facultad de Ingeniería, 2 a la Facultad de Ciencias Químicas, 2 a la Facultad de Economía, 3 a la Facultad de Ciencias Físico-matemáticas y Psicología, 1 a cada una de las escuelas de Enfermería de Orizaba, Veracruz y Poza Rica. (Informe Rectoral, 1969-1970: II).

Dos años más tarde, la UV experimentó un importante repunte en el financiamiento recibido, con el cual fue posible sostener el peso del crecimiento de la institución; como se muestra en la gráfica 3, a partir de 1971 el incremento porcentual anual del financiamiento recibido se mantuvo constante hasta 1974. El hecho de contar con un financiamiento generoso desde los primeros años de la década de los setenta, permitió cambios organizacionales importantes en éste y en el siguiente periodo.

c) Rasgos de la organización general y del gobierno

Los cambios organizacionales que se dieron a partir de la política de descentralización produjeron algunos ajustes en la estructura del gobierno, pero esto ocurrió hasta 1975; el organigrama 4 muestra la organización del gobierno según la *Ley Orgánica* de ese año. Cuando el organigrama general se complejizó al aumentar significativamente el número de puestos, comenzó a requerirse de una racionalidad burocrática para sustentar administrativamente la apertura de nuevos establecimientos y el crecimiento poblacional de las regiones en las que se descentralizó la Universidad; para ello se crearon cuatro delegaciones regionales.

En esta Ley se incorporaron a la estructura de gobierno los directores generales de las facultades de las unidades docentes o de investigación, sus juntas académicas, así como los consejos académicos de las unidades docentes; ello se debió a que para esas fechas la Universidad ya contaba con nuevas formas de organización, pues las entidades académicas se agruparon en unidades regionales disciplinarias y multidisciplinarias.

En la *Ley Orgánica* de 1975 el personal académico se clasificó en varias categorías, lo que dio pie a un momento importante de la profesionalización académica. El personal se categorizó en profesores suplentes, ordinarios, adjuntos, tiempo completo, medio tiempo y eméritos para el caso de la docencia, y tiempos completos y eméritos para el caso del personal académico en funciones de investigación.

Por otra parte, la organización general de la Universidad también sufrió cambios importantes, y con ello aumentó su complejidad organizacional. El organigrama 5 muestra la organización⁵⁰ en 1975. La Secretaría General pasó a agrupar, por vez primera, un conjunto de dependencias sin que éstas formaran parte de la autoridad del Rector; de esa forma, incluyó al Departamento de Organización y Procedimientos, encargado de la organización universitaria; también la Subsecretaría Administrativa pasó a formar parte de la Secretaría General; lo mismo ocurrió con la Subsecretaría Técnica, que tuvo a su cargo las actividades escolares, académicas, deportivas y de servicio social. Por último, se encontraban las Unidades Regionales Administrativas, que fueron el antecedente de las vicerrectorías actuales. Los cambios descritos muestran como se reorganizó la UV.

La apertura de nuevas dependencias tuvo relación con el aumento de puestos administrativos que ocurrieron durante esos años. A la Secretaría General se le atribuyeron funciones de orden académico y en menor medida de orden administrativo, que anteriormente no tenía. Esta estructura general y de gobierno de la Universidad Veracruzana se mantuvo sin cambios hasta que entró en vigor la *Ley Orgánica* de 1982.

⁵⁰ Se trata del primer organigrama general que existió en la UV.

Dentro de los mecanismos informales para la ocupación del cargo de Rector continuó la misma tendencia presentada en el periodo anterior: era importante pertenecer a la clase política local, ser primero Secretario General de la UV y pertenecer al priísmo veracruzano; asimismo, apareció un requisito del cual no se tenía registro hasta el momento, el carisma personal, el cual adquirió relevancia en este contexto altamente politizado, pues gozar de la “simpatía” de los estudiantes y profesores, dotó de legitimidad algunas decisiones importantes. Los datos de las trayectorias rectorales y de los principales actores políticos del periodo se muestran en las tablas 9 y 10.

Cuando sale Antonio Campillo el secretario particular del gobernador, que era Murillo Vidal era Juan Maldonado, y entonces quieren nombrar a Juan Maldonado y se arma una revuelta entre todos los estudiantes, y entonces se pensaba que iban a tomar la Universidad y no, se van sobre palacio. A Juan no lo quieren por muchas razones, pero una de ellas es que él nunca había tenido relación con una Universidad, ni siquiera había dado una clase, pero también los maestros de la Universidad se oponían porque era una gente totalmente ajena, y todos los demás habían sido maestros de alguna manera, entonces el gobernador lo quiere nombrar a él y se arma la trifulca, ningún gobernador había cometido el error de nombrar a alguien que no tuviera una trayectoria académica, aunque fueran de fuera, que es el caso de Aguirre Beltrán, pero a él todo mundo lo conocía y era una autoridad académica a nivel internacional. No tomó posesión nunca (...) propongo que el Rector sea Rafael Velasco, porque era una gente muy apreciada por los estudiantes y tenía el perfil adecuado era académico, tenía buen carácter y se llevaba con los estudiantes (...) yo no fui rector en ese entonces porque el problema de estas cosas cuando salen así, desde un punto de vista político se puede ver como un triunfo de un grupo, pero desde un punto de vista económico lo primero que te hacen, cuando hay una gente que el gobernador no quiere, te recortan el presupuesto, pero cuando se va Rafael Velasco, influye el gobierno federal para que yo fuera rector, Luis Echeverría dijo, ahí hay un candidato, preso del 68, eso es lo que quiero (Entrev. 4 RBG).

d) Los primeros sindicatos y la profesionalización académica

El movimiento de 1968 fue el escenario en el cual se gestaron núcleos importantes de estudiantes, algunos de los cuales pasaron a formar parte de las plantas académicas de aquellas facultades de la Universidad donde iniciaron sus estudios, toda vez que la separación de la enseñanza media ocasionó que una buena parte de la planta docente emigrara de la institución. Estudiantes y profesores fueron capaces de articularse, ya en la década de los setenta, para abrir paso a demandas y exigencias que fueron la continuidad de aquellas que aparecieron en el periodo anterior.

Las primeras organizaciones sindicales surgieron en los años de 1973 y 1974, cuando en el nivel nacional el sindicalismo universitario comenzaba su desarrollo; en el caso de la UV, se constituyó el Sindicato de Empleados y Trabajadores al Servicio de la Universidad Veracruzana (SETSUUV), y un poco después el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Veracruzana (SPAUV). Este último sindicato representó al núcleo de izquierda en la UV, y estuvo conformado, en su mayoría, por maestros de humanidades, en la región Xalapa. Los sindicatos crearon vínculos con otras organizaciones como el STUNAM, el SPAUNAM y el SITUAM. De igual forma, se relacionaron con otros movimientos como el de los electricistas, grupos de campesinos locales que protestaron en demanda de tierras, el movimiento cañero en Veracruz y la COCEI en el istmo de Tehuantepec (Beltrán, 1982).

Cuando yo empecé a participar en el sindicato, debe haber sido como en el 74 o 75 más o menos, yo estaba estudiando antropología y en esos años, cuando acababa de pasar lo del 68 pues nosotros éramos o queríamos ser de la revolución y nos creíamos casi casi tomar el fusil e irnos a la sierra. Dentro de la Universidad yo no estuve en la formación del sindicato porque fue una iniciativa de trabajadores manuales tengo entendido por consejo de algunos maestros, gente que realmente veían que los hacían trabajar 10, 12 horas, no tenían prestaciones, no tenían un salario fijo, cobraban como en una hoja les pagaban, no había nómina (...) empecé a convivir con muchos trabajadores, principalmente manuales, de la biblioteca central, que hasta donde yo sé, fueron los que empezaron a formar el comité y hasta les dijeron que juntaran 15 gentes y que inmediatamente les darían el registro, obviamente eran trabajadores de la biblioteca central que algunos ni primaria

tenían, muchos empezaron como albañiles en la construcción de la biblioteca y de albañiles los contrataron para ser trabajadores de la biblioteca central (Entrev. 2 SG).

De alguna manera, la profesionalización académica estuvo asociada a estos movimientos sindicales; en la *Ley Orgánica* de 1975, como según se observó anteriormente, la categorización de los académicos cambió su configuración. En este periodo se desarrolló uno de los rasgos más característicos de la Universidad Veracruzana: la incorporación de músicos y artistas como personal académico.

En aquel primer movimiento que hubo en el 68 antes de los bombazos, que lo iniciaron los profesores, una respuesta de eso la dio finalmente Aguirre Beltrán, creando el magisterio universitario, maestros de medio tiempo, tiempo completo, etc; en ese movimiento de maestros uno de los líderes entonces era el esposo de doña Eloína⁵¹, que era maestro de la Facultad de Comercio (...) y él funda el movimiento que después ella continua, apoyada por la gente de la UNAM, el STUNAM, y entonces Velasco firma el Contrato Colectivo; el problema es que en un momento dado, y esto también precipitó lo que yo te digo de los ejecutantes, es dónde iban a quedar los músicos, los bailarines, los cantantes, entonces, cuando yo entro⁵², se empieza a plantear eso y yo le expliqué al rector que eso era muy peligroso porque pasarían a forma parte del mismo personal, como en el caso de la UNAM, donde una huelga del STUNAM para la sinfónica y el teatro y todo (Entrev. 4 RBG).

Este periodo fue un momento intermedio en la vida política de la Universidad, debido a que en él surgieron las primeras organizaciones de académicos, que al inicio de la década de los sesenta demandaron mejores condiciones de trabajo. Después de las primeras organizaciones se crea la Federación de Sindicatos Autónomos del Personal Académico de la Universidad Veracruzana (FESAPAUV) como una federación de sindicatos que a la fecha persiste. Como puede verse en el segmento anterior de entrevista, la profesionalización del trabajo académico estuvo asociada a las demandas de éstos, y a la manera en cómo procedieron a organizarse.

⁵¹ Eloína Vargas Merino, quien en el 2004 continúa siendo la Secretaria General del SETSUV.

⁵² En ese momento Roberto Bravo Garzón era el Secretario General de la UV.

El poder que adquirieron las primeras organizaciones sindicales se logró en un contexto donde la descentralización de la Universidad ya había logrado una reestructuración que cambió la configuración organizativa incluso en el nivel de las disciplinas; de la misma forma que existían ya las Unidades Regionales Administrativas, se crearon también las divisiones académicas en las áreas Médico-Biológica, Técnica, Económico-Administrativa, Humanidades y Artes. Esta reorganización disciplinaria fue importante porque permitió nuclear a grupos de profesores que comenzaron a identificarse con una región y área disciplinaria.

Los movimientos descritos tuvieron lugar al mismo tiempo que se desarrollaron los grupos disciplinarios señalados en el periodo anterior, es decir, los abogados, los médicos y los artistas. En el caso de estos últimos, al final de la década de los sesenta tuvieron una de sus peores etapas, pues de 1969 a 1973 la crisis universitaria que determinó la separación de la enseñanza media se reflejó en este ámbito. Durante esos años la Orquesta Sinfónica y otros grupos artísticos tuvieron que recurrir a la realización de eventos culturales para la obtención de su propio financiamiento. Esta situación para la difusión cultural se prolongó hasta 1973, cuando el Rector Roberto Bravo Garzón impulsó la cultura y las artes como una de las políticas principales de la UV. Fue así que la difusión cultural pasó de la crisis a la bonanza, pues los grupos artísticos recibieron el mayor impulso en su historia; además, las escuelas de Artes Plásticas, Música, Danza y Teatro pasaron a formar parte de las facultades de la Universidad Veracruzana; lo mismo ocurrió con nuevos grupos artísticos como el Tlen Huicani, la Orquesta de Música Popular o el Orbis Tertius (Arriola, 2004).

En el caso de los grupos disciplinarios de medicina y derecho, fue notable el desarrollo que presentaron; la inversión hecha en obras materiales para las facultades y carreras por parte del gobierno estatal y federal de 1969 a 1970, puso de manifiesto la importancia de estos grupos. En la gráfica 4, se aprecia que la Facultad de Derecho es la segunda que absorbió el mayor porcentaje de recursos, aun cuando para ella sólo se destinó a obra la construcción de cuatro aulas y una cafetería, ésta última representó más de la mitad del gasto ejercido. Por su parte, la Facultad de Medicina fue la que obtuvo el mayor incremento en términos de matrícula, pasando en esos años de 1, 551 estudiantes a 2, 300.

e) El posgrado

Para 1975 existían seis opciones de estudio de posgrado en la Universidad; el primero de ellos fue un proyecto impulsado por el Rector Roberto Bravo Garzón y se trató de la Maestría en Desarrollo Regional en 1973, implantada por el Centro de Estudios Superiores, Económicos y Sociales de la Facultad de Economía. Este posgrado estuvo fundamentado en la idea de contar con un grupo de profesionistas para estudiar las necesidades regionales del estado de Veracruz, en ese sentido, formó parte de la estrategia de desconcentración geográfica iniciada por este Rector.

Al regresar de mis estudios en el COLMEX, fui Secretario General, primero con Campillo y luego con Velasco un año, y entonces cuando estaba yo con Velasco, yo desarollo un proyecto para la Maestría en Desarrollo Regional, y yo me salgo a fundar la dirección del posgrado, dejo la secretaría general y el que me sucede es Salvador Valencia Carmona, es el que termina el periodo de Velasco (Entrev. 4 RBG).

3.2.3. Tercer periodo 1976-1982

“Segundo ciclo de desarrollo: El crecimiento anárquico”

Nivel externo

En el caso de la década de los ochenta, las políticas públicas del financiamiento a las instituciones de educación superior se formularon bajo un contexto de crisis económica del Estado mexicano y de América Latina en su conjunto. Fueron años de ajuste estructural de las economías de la región, que de alguna forma definieron nuevos esquemas de relación entre Estado e instituciones de educación superior. Y aquél pasó a ser el agente “evaluador” del desempeño del sistema universitario, bajo reglas relativamente nuevas de financiamiento público.

La segunda mitad de la década de los setenta estuvo marcada por la expansión institucional; las políticas de Estado promovidas por el gobierno de Luis Echeverría encontraron de alguna manera una continuidad en el periodo del Presidente José López Portillo y en ellas, el Estado asumió el rol de “benefactor”. Ante esta situación, las universidades sufren procesos de transformación en su complejidad organizacional, lo que las lleva en esos años a tener una etapa de crecimiento anárquico.

También fue durante esos años cuando comenzó un proceso de feminización de la matrícula, el cual, desde luego, estuvo asociado al fuerte proceso de expansión institucional. El crecimiento de la matrícula se debió fundamentalmente a dos grandes factores, las políticas de financiamiento de la federación y la alta legitimidad ganada ya en ese momento por la Universidad, pues cabe recordar que hasta antes de los años sesenta ésta era una institución de élite.

Los cambios organizacionales en las universidades fueron producto del crecimiento anárquico, lo que llevó a un escenario de relativa repolitización al interior de cada una de ellas. Al mismo tiempo, se establecieron los sindicatos a nivel nacional, lo que dio origen a un proceso de racionalización de la organización universitaria, de ahí que comenzara un proceso de elaboración de manuales para la definición de las funciones académicas, administrativas, entre otras.

A un crecimiento como el que se vivió durante estos años en las instituciones universitarias, correspondió un crecimiento en la masificación de las plantas de académicos, lo cual trajo un cambio en la composición social del magisterio, pues los procesos de contratación de académicos pasaron a ser parte de las múltiples funciones que los sindicatos universitarios para estos años comenzaron a ganar. Los criterios de contratación provocaron el surgimiento de la idea de la universidad de masas, abandonando la de escuela napoleónica en la mayoría de las regiones de América Latina.

Nivel interno

Este periodo fue uno de los más importantes en la Universidad, en tanto que dio lugar a una reorganización de la estructura académica, administrativa, jurídica, financiera, entre otras. Respaldada por el financiamiento federal, enmarcado a su vez en los años de la bonanza petrolera, la Veracruzana tuvo el crecimiento más grande de su historia. Se trata del periodo de crecimiento anárquico.

- a) El financiamiento federal fue el motor del crecimiento anárquico en la institución.
- b) Como consecuencia del financiamiento, la matrícula y las opciones de estudio se dispararon.
- c) La organización general de la Universidad sufrió algunos cambios, sin embargo, la estructura de gobierno conservó se conservó.
- d) Apareció el primer *Estatuto de Personal Académico*, y la regulación del trabajo administrativo comenzó de manera oficial con los primeros manuales de administración.
- e) Se creó el Sistema de Enseñanza Abierta (SEA).

a) Una nueva relación entre la Universidad y el Estado: el financiamiento

Después del distanciamiento entre el Estado y la educación superior que ocurrió a raíz de los sucesos del 68, el financiamiento federal comenzó a aplicarse en el nivel nacional como una medida de reconciliación, y las relaciones entre estas dos instancias, como es obvio suponer, cambiaron. La introducción del financiamiento federal a la Veracruzana, que regularmente lo recibía casi en su totalidad del gobierno estatal, es algo que cabe hacer notar. El financiamiento federal trajo consecuencias como la redefinición del *accountability*,⁵³ pues la UV necesitó responder a los requerimientos de la federación.

⁵³ Rendición de cuentas que la Universidad realiza sobre el uso de los recursos públicos.

La complejidad organizacional de la Universidad Veracruzana volvió a transformarse, pues el financiamiento federal posibilitó el sostenimiento de un ritmo de crecimiento, que inició desde el periodo anterior, y que se tradujo en el más importante en la trayectoria institucional. La participación de otros sectores del estado de Veracruz también se manifestó en la Universidad. En 1976 el Sindicato de Trabajadores Petroleros aportó recursos para el crecimiento de las zonas de Poza Rica y Minatitlán; en Coatzacoalcos, intervino la iniciativa privada; en Nogales el Sindicato de Obreros y Artesanos Progresistas “Rafael Moreno”; y en ciudad Mendoza, el Sindicato de Trabajadores de la Compañía Industrial Veracruzana (Cano, 2004). Las aportaciones mencionadas fueron también producto de la consolidación de los sindicatos de la UV, pues para ese entonces ya habían creado vínculos con otras instancias sindicales.

Durante los años de este periodo, el financiamiento federal promedio mantuvo una proporción del 40 por ciento del total del presupuesto de ingresos de la Veracruzana, mientras que el gobierno estatal proporcionó el 52 por ciento de éste. En 1976, el financiamiento recibido de la federación fue de 45.57 por ciento, mientras que en ese mismo año el presupuesto estatal aportó el 46.72 por ciento. Para 1982, la participación del gobierno estatal fue de 51.43 por ciento, mientras que el gobierno federal destinó de su gasto el 43.28 por ciento. Los datos mencionados se muestran en la tabla 11.

b) Los años de “crecimiento anárquico”

De 1976 a 1982 la UV registró el mayor crecimiento en cuanto a matrícula y oferta educativa se refiere, pues pasó de 22, 216 a 57, 755 estudiantes en tan sólo seis años. Las áreas académicas que más crecieron fueron la Técnica y la de Ciencias de la Salud. Tan solo un año después de iniciado este periodo, la matrícula alcanzó un incremento del 46 por ciento, manteniendo un ritmo estable hasta 1982, cuando la entrada de la crisis financiera provocó una disminución importante del financiamiento federal que recibieron las universidades mexicanas, lo cual se reflejó en un decrecimiento de la matrícula en ese mismo año.

La mayor parte de la oferta académica con la que cuenta la UV actualmente, se constituyó en esos años. De 1976 a 1980 la apertura de opciones tendió a la diversificación disciplinaria (más opciones profesionales); a partir de ese año, la oferta se replicó en las diferentes regiones académicas de la UV, como se muestra en la tabla 12; este fenómeno trajo como resultado una diferenciación académica importante entre las regiones de la Universidad, pues las disciplinas agrupadas bajo las llamadas ciencias duras y las clasificadas en el campo de las artes se establecieron fundamentalmente en Xalapa, mientras que las disciplinas de corte tradicional, así como las técnicas, se establecieron en todas las regiones (Alarcón, 2004).

El desarrollo experimentado por la Universidad Veracruzana fue en el nivel de licenciatura y en el Ciclo de Iniciación Universitaria, pues el posgrado tuvo una oferta similar a la del periodo anterior, alcanzando apenas unas diez opciones distribuidas en toda la Universidad.

c) La organización

Con el crecimiento anárquico la organización volvió a sufrir transformaciones de toda índole; apareció el Sistema de Enseñanza Abierta y la difusión cultural continuó con sus años de esplendor. Esta última actividad tuvo un desarrollo excepcional en relación con las universidades del país y de América Latina debido a que se crearon los primeros institutos destinados a investigación en el terreno de las artes. Asimismo, se conformaron nuevos grupos artísticos como el Grupo de Salsa, la Orquesta Universitaria de Música Tradicional, el Ensamble Clásico de Guitarras, entre otros. Llama la atención que la difusión cultural ocupó el 9.4 por ciento del presupuesto de la UV, por encima de la función de investigación, a la que se destinó un 9 por ciento del presupuesto. Esta característica es importante porque marcó una tendencia que prevalece hasta años recientes.

Hacia el año de 1982, los procesos de burocratización dieron paso a una regulación del trabajo administrativo, de lo cual se desprendió la organización general que se muestra en el organigrama 6. En este organigrama se aprecia cómo la Secretaría General disminuyó el número de puestos que anteriormente agrupaba, de manera que de 16 dependencias pasó a agrupar sólo 8. Lo anterior, en virtud de una reorganización que correspondía a las disposiciones que el Estado había

planeado para la educación superior; por ello, la Contraloría en este periodo, presentó el mayor número de cambios; agrupó cuatro grandes dependencias como fueron las de Supervisión, que era la encargada de la rendición de cuentas a través de los departamentos de Auditoría Operativa y Financiera, así como la Dirección de Organización y Métodos. La Dirección de Presupuestos, la Tesorería, la Dirección de Informática y la Dirección de Control de Operaciones pasaron a formar parte de la Contraloría. En total esta dependencia agrupó 14 puestos administrativos. Por su parte, las Divisiones Académicas y las Unidades Administrativas Regionales dejaron de tener una línea de autoridad directa con la Secretaría General y pasaron a depender directamente de la Rectoría. Esta estructura duró poco tiempo, en virtud de que entró en vigor la *Ley Orgánica de 1983*, en la cual se registraron cambios importantes nuevamente.

d) El proceso de consolidación de la profesión académica y la regulación del trabajo administrativo

Ante la conformación de los sindicatos las autoridades en turno respondieron con la creación de una Federación de Sindicatos del Personal Académico de la UV (FESAPAUV) constituida por miembros de la comunidad universitaria de las regiones de Veracruz, Orizaba y Xalapa.⁵⁴

Yo fui miembro fundador del FESAPAUV. Las primeras manifestaciones sindicales se dieron en la ciudad de Coatzacoalcos, aproximadamente por el año de 1976. Cuando allí comenzaron a organizarse las primeras células, pero recibieron la recomendación del Rector Roberto Bravo Garzón de que no se crearan, porque era necesario mantener el orden. Sin embargo, a poco tiempo de esto, el mismo Rector los convocó a organizarse como sindicato, puesto que por esos años los académicos del Área Académica de Humanidades se organizaban para conformar el SPAUV. Fue entonces que el Rector Bravo Garzón solicitó al grupo de Coatzacoalcos que armen el sindicato; los ingenieros de PEMEX se articulan con el movimiento del sindicato en Coatzacoalcos, hay apoyo administrativo y gubernamental de Hernández Ochoa para controlar el SPAUV. Existía entonces una

⁵⁴ La conformación de organizaciones gremiales bajo el impulso de las autoridades no fue una cuestión exclusiva de la UV. Situación semejante ocurrió en la UNAM donde el SPAUNAM fue desplazado también por una federación de asociaciones del personal académico; en la UAM también se intentó, pero el SITUAM finalmente ganó la representación de trabajadores administrativos y académicos.

agrupación sindical en la Facultad de Ingeniería de la ciudad de Veracruz que se llamaba SUPISUV, esta organización se reúne con el sindicato de estibadores de Veracruz el 11 de febrero. La intención de este sindicato fue convocar a todos los grupos que había en la UV, y discutir con ellos la idea de sindicato que debería formarse en la institución; para esas alturas los académicos allegados al SUPISUV ya contaban con una representación por regiones; pero los grupos con los que importaba en ese momento entablar la discusión fue el de los académicos de humanidades; es decir, los promotores del SPAUV. Se trataba de un grupo con características más intelectuales y permeados por un enfoque ideológico. El SPAUV nunca llegó a las reuniones a las que fue convocado. Si el SPAUV se abre y platica con todos, la hubiera hecho, pero decían que tenían su propia causa, que representaban sus propios intereses, entonces nunca negociaron (Entrev. 3 AH).

El desarrollo de las organizaciones sindicales cambió, sin duda, la estructura de poder en la Universidad, toda vez que a partir de allí se constituyeron como grupos con un poder de negociación importante en la regulación de la lucha política. El SETSUV logró obtener el Contrato Colectivo de Trabajo, firmado por el Rector Rafael Velasco Fernández; por su parte, el FESAPAUV, agrupó a todas las organizaciones sindicales académicas en el transcurso de los años, pues se impuso a pesar de las múltiples reacciones.

Una vez establecido el FESAPAUV, comenzó la consolidación del personal académico; la UV experimentó los procesos de profesionalización y diferenciación académica. Apareció el primer *Estatuto General de la Universidad Veracruzana* en 1976, el cual se expidió el 15 de enero;⁵⁵ se diseñaron dos estatutos de personal académico, uno en 1978 y otro en 1980. Las disposiciones de estos reglamentos señalaron la necesidad de regular las cuestiones académicas y particularmente el ingreso, la promoción y la permanencia del personal académico de acuerdo al artículo cuatro de la Ley Orgánica de 1975. Se conformó por maestros, investigadores y ejecutantes; en razón del tiempo destinado a la Universidad se clasificó en tiempo exclusivo, tiempo completo, medio tiempo y por horas.

⁵⁵ El Rector era Roberto Bravo Garzón y el Secretario General Emilio Gidi Villarreal.

Como parte de la aparición de los sindicatos, también tuvieron lugar nuevas disposiciones para la regulación del personal administrativo; si bien ya existían algunas reglamentaciones desde el periodo anterior, en 1980 dio inicio un proceso de elaboración de manuales para trabajadores administrativos de la UV, en virtud del número tan elevado que constituía el personal de este tipo. Así, mientras el personal académico contaba con el *Estatuto del Personal Académico* de 1978, el administrativo se regía por un catálogo general de puestos. Este momento fue importante en la configuración de la burocracia universitaria.

e) La creación del SEA

El SEA tiene sus antecedentes en las Universidades de Inglaterra, pues en 1965 se implementaron estrategias de operación curricular innovadoras basadas en el autoaprendizaje.

En México, fue en 1972 cuando se aprobó su puesta en marcha en la UNAM, de manera muy ligada al establecimiento del CCH. La UV lo adoptó al iniciar la década de los ochenta. El Sistema de Enseñanza Abierta (SEA) fue diseñado básicamente para las que las licenciaturas de Derecho, Pedagogía, Sociología, Contaduría y Administración de Empresas operaran con esa modalidad. La apertura de este sistema fue una política de refuerzo a la descentralización universitaria, y se convirtió en uno de los bastiones más importantes del sindicato universitario. En la UV, este sistema no ha experimentado cambios sustanciales desde su establecimiento, y los lineamientos para su funcionamiento no son claros.

3.2.4. Cuarto periodo. 1983-1996

“Crisis y reforma”

Las políticas para la educación superior en estos años mostraron un Estado planeador y evaluador, ya que se propusieron nuevas formas de organización de la vida universitaria, entre las que sobresalían el financiamiento, el establecimiento de perfiles para contratación de académicos con marcadas políticas para el fortalecimiento de los posgrados y la diferenciación cada vez mayor del personal académico. Todo ello en un contexto de crisis nacional debido a la caída de los precios del petróleo.

Como se señaló anteriormente este periodo se ha subdividido en dos subperiodos para analizar con detalle las décadas de los ochenta y de los noventa en el marco tanto de la relación entre universidad y Estado, como entre aquélla y el gobierno estatal.

3.2.4.1. Primer subperiodo. 1983-1991

“La crisis económica de la Universidad”

Nivel externo

En la década de los ochenta, las universidades públicas experimentaron una de las crisis más severas, en tanto que en el gobierno de Miguel de la Madrid la educación en todos los niveles dejó de ser uno de los ejes prioritarios del desarrollo del país. Cabe recordar que las principales metas trazadas durante el llamado “periodo de la crisis” se concentraron, en la primera mitad de la década, en el crecimiento basado en el mercado internacional y en el reordenamiento del aparato productivo, en el control de la inflación y el pago de deuda externa, así como en el establecimiento del pacto de solidaridad económica a finales de 1987.

La concentración en las medidas señaladas, hizo que el gobierno de De la Madrid se caracterizara por una escasez en el diseño e implementación de políticas públicas hacia la educación; de hecho, no fue sino hasta 1985 que se generaron un conjunto de iniciativas para el diseño de las políticas destinadas a este sector. El proyecto más importante fue el PROIDES. La austeridad de la época llevó a las IES a pensar en estrategias para el logro de un subsidio extraordinario, toda vez que la mayor parte del gasto destinado a la educación superior, es decir un 90 por ciento, fue absorbida por el renglón de los salarios. Tal es el caso de la UNAM, que durante la administración del Rector Carpizo implementó el aumento de cuotas y servicios, la cancelación del pase reglamentario y la departamentalización de la evaluación (Casillas y de Garay, 1992).

Aunado a lo anterior, la UNAM vivió una década en donde las reformas propuestas por el Rector Carpizo recibieron notables réplicas y huelgas que ocurrieron en 1986 con la llamada auscultación profunda y la conformación de un programa institucional de desarrollo aparentemente propuesto por la comunidad universitaria.

En este panorama económico y de constantes reformas, las instituciones de educación superior experimentaron cambios importantes respecto del dinamismo que habían venido mostrando en décadas anteriores, sobre todo en lo referido al freno en el crecimiento sostenido que caracterizó a la matrícula, como se muestra en la tabla 13.

La proliferación de instituciones privadas y de los institutos tecnológicos fue otro de los rasgos en estos años; de esta manera, aparecieron cerca de 300 establecimientos de este tipo. Los institutos tecnológicos se fundaron descentralizadas, ya que no estaban ubicados en la ciudad de México como ocurrió como aquellos que se formaron al cobijo del Instituto Politécnico Nacional en 1948. En cada entidad federativa se podía encontrar al menos una universidad pública, un tecnológico y varias instituciones privadas (Pérez, 1991).

El acelerado crecimiento de las instituciones privadas es una cuestión de gran complejidad, pues indica que los estudiantes, frente a la crisis, abandonaron las instituciones públicas y se concentraron en las privadas (De Vries, 2002).

Otro de los aspectos clave para las universidades públicas en esta década fue el crecimiento que experimentó el sector de los académicos, quizá una de las expansiones más notables en este renglón se registró entre 1982 y 1989, en donde se abrieron 26 998 nuevas plazas, lo que representó casi un promedio de apertura de 10.6 plazas por día, por lo menos hasta 1986, pues después de este año, el crecimiento se detuvo (De Garay, 1992).

La segunda mitad de la década de los ochenta se caracterizó por el diseño de políticas educativas. Entre ellas destacó la referida al estímulo al desempeño de los académicos que, entre otras cosas, logró establecer, de manera formal, la diferenciación en la productividad de este tipo de personal.

Las actividades “recomendadas” en las políticas educativas promovidas por el Estado en las universidades públicas durante esos años, giraron en torno a modificar planes y programas de estudio, fomentar áreas como las ciencias naturales, restringir la matrícula en las universidades más grandes, innovar en la docencia, definir los criterios para el financiamiento, efectuar autoevaluaciones y modernizar la administración universitaria, como señala la Comisión Nacional para la Planeación en la Educación Superior (COMPES, 1985). En una dimensión académica destaca en la UV la iniciativa de reforma en 1986, resultado de la reunión sostenida por la ANUIES en ese mismo año, y en donde fueron convocados los rectores de las universidades del país a fin de establecer una agenda de trabajo que favoreciera el impulso a las políticas federales, en ese momento orientadas hacia la planeación institucional.

Un último factor determinante en la nueva concepción de la universidad la irregularidad del financiamiento. Como afirma De Vries (2001), la disminución del subsidio no se debió primordialmente a que el gobierno federal redujera su gasto para el sector educativo, sino a que los aumentos en el subsidio fueron rebasados por la inflación. En la década de los ochenta, el financiamiento se registró como se presenta en la tabla 14.

Los datos presentados ofrecen un panorama general de la situación de las universidades del país en este subperiodo. En el contexto local, la Veracruzana mostró algunas tendencias en común con otras universidades, mientras que en muchos otros aspectos continuó construyendo su trayectoria propia.

Nivel interno

En los años de este subperiodo se detuvo el desarrollo en varias dimensiones de la organización académica. La institución bajo estudio no fue ajena a la crisis del país y con ello los años de bonanza terminaron. Ante la crisis vino la racionalización de los recursos y las políticas educativas cambiaron la orientación de la UV, pues reformas, planes, proyectos, etc, comenzaron a formar parte del lenguaje de la época. Ello, posiblemente, ayudó a una repolitización de la estructura de poder en la UV.

En el nivel interno la Universidad Veracruzana en el subperiodo 1983-1991, tuvo las siguientes características:

- a) La matrícula, las opciones de estudio y el financiamiento se detuvieron y el periodo con un decrecimiento en los tres aspectos.
- b) Hubo un ambiente político dinámico en la relación Universidad y estado.
- c) La organización general de la Universidad sufrió cambios importantes.
- d) La estructura de gobierno de la UV se modificó con la aparición de la Secretaría de Administración y Finanzas en 1983.
- e) La contratación de personal académico mostró un comportamiento similar a la tendencia nacional.

a) El fin del crecimiento anárquico

Un año después de entrada la crisis económica, en 1983, la UV tuvo 57 755 estudiantes. Alrededor del año de 1989 la matrícula registró una variación importante, pues alcanzó a tener 52 781 estudiantes; esta disminución se debió a que en ese mismo año, se cerró el ciclo de Iniciación Universitaria, aquel que comenzó a funcionar en 1971, y que cumplió con dos de sus principales cometidos, la regionalización de la oferta educativa y la atención de los problemas de demanda de ingreso a la Universidad, mediante el curso de un año posterior al bachillerato. Este periodo terminó con un decremento aún mayor, pues para 1991 la matrícula fue de 47 349 estudiantes (Alarcón, 2004).

Las opciones de estudio continuaron un proceso de regionalización, pero la apertura de nuevas carreras dejó de ser una característica en estos años. La disminución de la matrícula provocó que se impulsaran nuevas modalidades educativas para la atención a la demanda de ingreso de estudiantes a la Universidad; por ello, se impulsaron los proyectos de educación a distancia y educación continua.

Con la tendencia de un financiamiento irregular, la Universidad Veracruzana no pudo sostener el ritmo de los años anteriores, por ello se cerró la etapa de crecimiento anárquico, fenómeno que ocurrió en la mayor parte de las universidades públicas mexicanas de corte estatal.

b) La política veracruzana de los ochenta

Después de los años en que el Dr. Roberto Bravo Garzón terminó un largo rectorado de ocho años, ocuparon el cargo cuatro rectores más. Al Rector Héctor Salmerón Roíz lo sucedió el Rector Carlos Manuel Aguirre Gutiérrez, Contador Público, quien ya se había desempeñado anteriormente como funcionario con el gobernador del estado de Veracruz, Agustín Acosta Lagunes, quien por esos años empezó su gestión.

Se trató de los años donde se gestaron algunos cambios importantes en la clase política local, lo cual afectó contundentemente a la Universidad, pues el gobernador contaba aún con la atribución de asignar Rector.⁵⁶ Ello implicó que los cambios constantes en la gobernatura se tradujeran en cambios en las gestiones del gobierno universitario, y por lo tanto, una ruptura constante de las políticas emprendidas en ese entonces.

A escasos dos años del rectorado de Carlos Manuel Aguirre Gutiérrez tomó posesión el Rector Salvador Valencia Carmona, lo cual ocurrió cuando comenzó su periodo como gobernador del estado Fernando Gutiérrez Barrios, al finalizar el año de 1986. El nuevo Rector tenía dos licenciaturas, una en Derecho y una en Filosofía, y era doctor en Derecho; fue Secretario General de la UV en 1972, durante el rectorado de Rafael Velasco Fernández.⁵⁷

Apenas inició su gestión, este Rector impulsó algunos proyectos de reforma, tratando de seguir las políticas que el Estado promovía en ese momento para la educación superior. Fundamentalmente, la reforma fue un intento de continuar con el proyecto de descentralización de la Universidad, a partir de una estrategia de regionalización de los servicios universitarios, prioritariamente en lo referido a las cuestiones académicas y administrativas.

Las políticas impulsadas por este Rector, estuvieron fundamentadas en un discurso que promovía una reforma basada en la participación de toda la comunidad universitaria. El discurso “democrático” del Rector Valencia Carmona consistía en la promoción de una reforma basada en la participación masiva de la comunidad universitaria. Uno de los objetivos primordiales de la reforma consistía en lograr cambios en la organización universitaria. “La participación de todos”, sentencia que aparecía con cierta frecuencia en su discurso, consistió en la construcción de líneas estratégicas para el desarrollo institucional. Estos ejes de trabajo fueron construidos en el marco de foros y eventos en donde la comunidad académica emitía una opinión sobre las necesidades de cada entidad de la UV. Ello perfiló claramente la utilización del consenso mayoritario, en la llamada

⁵⁶ Este fenómeno está directamente ligado a la autonomía universitaria, pues al no haber tal en ese entonces, la Universidad no tiene la capacidad de tomar decisiones como la de elegir Rector.

⁵⁷ Cabe recordar que a su vez, el Rector Rafael Velasco Fernández fue Secretario General en 1969, en el rectorado de Fernando García Barna, es decir, de 1963 a 1965.

política de “auscultación profunda y minuciosa de la base”, como una estrategia de gobernabilidad, bastante usada, por cierto, en la política en todos los niveles.

El tardío proceso de “sistematización” de todos los puntos de vista que se expresaron en los múltiples foros institucionales fue alcanzado por cambios en el gobierno del estado de Veracruz en 1989; sin embargo, a pesar de éstos el Rector Salvador Valencia Carmona permaneció en el cargo, salvo por el último año de la gestión del gobernador Dante Delgado, quien para ese entonces detentaba el cargo.

c) La organización general de la Universidad Veracruzana

Con la *Ley Orgánica* de 1983 se creó la Secretaría de Administración y Finanzas que había venido operando de diversas maneras, en algún tiempo incluso como patronato. Ver organigrama 7. Otra entidad que se creó fue la Dirección General de Investigaciones y la Dirección de Estudios de Posgrado e Intercambio Académico. La primera instancia agrupó jurídica y organizacionalmente al personal académico en funciones de investigación. Surgieron nuevas dependencias, todas ellas en Xalapa, lo que contradijo el discurso de democracia, descentralización y regionalización promovido desde la década de los setenta. A pesar de la construcción de bibliotecas y centros de idiomas que se emprendieron para fortalecer en esos años a las regiones académicas de la Universidad, la creación de nuevas oficinas contribuyó a reforzar el centralismo de la institución en Xalapa. Entre ellas aparecieron el Centro de Orientación Educativa y la Dirección de Planeación. Esta última jugó un papel clave en la década de los noventa.

Estas dependencias quedaron fuera del ámbito de competencia de la Secretaría de Administración y Finanzas y la Secretaría Académica, que para ese entonces fueron dos instancias de poder claramente visibles, además del Consejo Universitario y el Rector.

Simultáneamente, se realizaron ajustes para una organización disciplinaria más específica que la señalada en la *Ley Orgánica* de 1975; de esta manera, se acordó que las unidades docentes o de investigación interdisciplinarias, tales como facultades, escuelas o institutos de una misma área académica, zona o ciudad, se agruparan a fin de buscar la optimización de instalaciones, laboratorios y personal académico. Las unidades académicas inter y multidisciplinarias fueron el antecedente de la actual estructura de áreas académicas de la UV.

Por otra parte, la difusión cultural continuó siendo prioridad en este periodo, incluso, por primera vez en la historia de la Universidad, todos los organismos de difusión fueron regulados jurídicamente por la legislación universitaria; asimismo, los organismos de difusión tuvieron representatividad dentro del Consejo General Universitario.

Por último, cabe señalar que en este periodo, a diferencia de las tendencias nacionales de la época, en la Universidad Veracruzana la aparición de sindicatos continuó, lo que muestra el tamaño de la burocracia generada ya para ese entonces. En 1985 se creó la Asociación del Personal de Confianza de la Universidad Veracruzana (APECUV), una organización política de trabajadores administrativos de confianza, cuyo objetivo fue reclutar a este tipo de personal en una asociación controlada por las autoridades universitarias.

d) La Secretaría de Administración y Finanzas

La aparición de esta dependencia obedeció a una política de racionalización y planeación que durante esos años se volvió importante en las universidades de todo el país en el marco de la crisis económica. Esta secretaría fue creada, entre otras cosas, por las necesidades de control y supervisión del gasto ejercido y, rápidamente, se convirtió en un puesto de poder y pieza clave del gobierno universitario, al ubicar sus funciones en el marco de las relaciones entre el estado y la Universidad en relación al financiamiento. El organigrama 8 muestra su incorporación a la estructura de gobierno.

El gobierno de la Universidad ha ido sufriendo paulatinamente cambios incrementales, que han hecho más compleja la organización; en el caso de la Secretaría de Administración y Finanzas implicó una nueva fuerza en la toma de decisiones, en virtud de que agrupó a todas las dependencias administrativas y financieras, así como a las unidades administrativas regionales, que posteriormente pasaron a ser las vicerrectorías. Por su parte, la Secretaría General se convirtió en Secretaría Académica y tomó el control de todas las oficinas académicas de dirección. El organigrama 9 presenta un desglose de la Secretaría de Administración y Finanzas, que mantuvo esta estructura hasta 1992, aunque sufrió cambios un año más tarde; los cambios se presentaron en la *Ley Orgánica de 1993*; el gobierno de la Universidad que se dibuja según esta última Ley, perduró en su estructura básica hasta 1996 con la autonomía universitaria.

Por otra parte, en estos años los grupos disciplinarios que mantuvieron el poder fueron los abogados, los médicos y los ingenieros, los primeros tuvieron la representación de la Rectoría; los dos grupos restantes ocuparon puestos de poder en la organización sindical.

Por último, cabe señalar que la creación de la Secretaría de Administración y Finanzas complejizó el acceso al poder, por su mera presencia y cercanía al Rector y a los recursos financieros. Otros rasgos que constituyeron la fórmula para la ocupación del cargo de Rector en este periodo fueron la pertenencia a la clase política local del PRI. Los datos de las trayectorias rectorales y de los principales actores políticos del periodo se muestran en las tablas 15 y 16.

e) Académicos

En la segunda mitad de la década, la UV experimentó una disminución de su planta total de académicos, pues pasó en 1985 de ser de 5 116 a 3 655 en 1990; esta situación coincidió con la tendencia nacional, donde a partir de 1986 se detuvo el ritmo de contratación de nuevos académicos en el nivel educativo superior, cambio drástico si se considera que en la primera parte de la década el comportamiento para la institución en este renglón fue de constante crecimiento.

3.2.4.2. Segundo subperiodo. 1992-1996

Nivel externo

Para la década de los noventa el Estado siguió asumiendo el papel evaluador de las instituciones de educación superior, a través de la organización de fondos extraordinarios de financiamiento cristalizados, entre otros, en el FOMES, el CONACYT y el PROMEP, que si bien algunos de ellos datan desde los ochenta cobraron mayor fuerza en estos años.

Durante estos años, mejoró notablemente la relación financiera entre el Estado y las universidades:

En el ámbito económico la crisis financiera fue controlada. Las negociaciones en 1989 de la deuda externa implicaron un alivio en los pagos, y la desincorporación de empresas estatales brindó ingresos adicionales para el gobierno federal. Este triunfo económico también implicó el triunfo de la ideología de modernización, bautizado posteriormente como “liberal-social”, con énfasis en la apertura hacia el exterior, la privatización, la eficiencia y la calidad (...) por otra parte, la crisis de la educación superior pública había minado la confianza en los cambios implementados libremente por los rectores a partir de los acuerdos en la ANUIES. Frente a esta situación el gobierno federal asumió un papel más directivo hacia las universidades públicas, por iniciativa del gobierno, puntos como la evaluación, el financiamiento selectivo, la gratuidad de estudios, la regulación del crecimiento y la vinculación entre Universidad y economía, fueron puestos en la agenda (De Vries, 2001: 75-76).

Todos estos cambios se dieron en el mandato presidencial de Carlos Salinas de Gortari; desde el inicio de la década comenzó a operar el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), recursos extraordinarios de tipo federal que posibilitó la continuación de las políticas trazadas desde los años ochenta. También permitieron una repolitización en el ámbito del poder en las universidades, pues se trata de un fondo que busca establecer indicadores

estandarizados para las prácticas educativas, y de alguna forma propició cambios en el comportamiento institucional.

El financiamiento extraordinario fue selectivo, y sobre todo estuvo basado en una serie de recomendaciones hechas por la CONPES, desde 1991, donde se definieron como prioridades la actualización curricular y mejora en la formación de profesores e investigadores; revisión y adecuación de la oferta educativa; revisión de una identidad institucional en materia de investigación y posgrado; actualización de la infraestructura académica; reordenación de la administración y la normatividad institucionales; creación de sistemas institucionales de información; diversificación de las fuentes de financiamiento; participación de los sectores social y productivo en la educación superior (De Vries, 2001).

Nivel interno

Los años de este subperiodo se caracterizaron por albergar cambios en la organización y por el recibimiento de la autonomía universitaria. Las políticas públicas buscaron alternativas para la atención a la demanda de servicios educativos del nivel profesional. Ello aportó a las universidades un elemento para la gobernabilidad, en tanto que permitió la apertura de opciones de estudio en un momento en el que el *boom* de éstas había terminado. Si bien en una universidad de las dimensiones de la Veracruzana esto no fue relevante, en otras funcionó como un mecanismo de legitimidad importante.

Así, en este subperiodo se distinguen los siguientes rasgos:

- a) Aparecieron nuevos niveles de enseñanza en la UV.
- b) La institución impulsó nuevas políticas para el personal académico.
- c) La organización general presentó relativamente pocos cambios.

- d) En un periodo muy breve la organización de gobierno experimentó cambios drásticos, pero un año después regresó a su estructura anterior.
- e) La *Ley de Autonomía* introdujo a la Junta de Gobierno como una nueva instancia en el gobierno universitario, con lo cual cambió nuevamente la estructura en este ámbito.

a) Los TSU

A partir de estos años aparecieron nuevos niveles de enseñanza, como el llamado Técnico Superior Universitario. Su impulso obedeció a los propósitos de contar con profesionales al servicio del desarrollo tecnológico nacional; la creación de este nivel fue una política nacional que implica la vinculación con el sector productivo que demanda profesionales de nivel medio y que esté dispuesto a contribuir a la formación de los recursos humanos.

Por otra parte, para la Universidad significó la creación de un esquema educativo flexible para crear y cerrar la oferta de los TSU cuando se considerara conveniente y permitió, además, mostrar de manera inmediata y fehaciente el vínculo universidad-sociedad -entiéndase por ésta empresas o entidades gubernamentales- deseable para cualquier organización universitaria. El primer TSU que apareció fue el de radiólogo en 1994.

b) Académicos

El personal académico fue uno de los rubros en los cuales se dieron algunos cambios importantes durante la primera mitad de los noventa; de esta forma, mientras que en 1992 la UV tuvo 3 975 académicos, para 1995 este número se elevó a 4 173. La tendencia de las políticas institucionales dirigidas a este tipo de personal, fue incrementar las contrataciones de tiempo completo. Como parte de tales políticas, se modificó el Estatuto del Personal Académico en 1994. Se implementó el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico (PEDPA), y el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP). Asimismo, la UV se incorporó al Sistema

Nacional de Investigadores (SNI) a partir del año de 1992, aunque el número de académicos que participaron en ese renglón apenas alcanzó a ser de treinta, y no ha sufrido muchas variaciones recientemente.

El Estatuto del Personal Académico (EPA)⁵⁸ tenía como personal académico maestros, investigadores, ejecutantes, técnicos académicos e instructores del deporte, y su tiempo de dedicación se distribuyó en tiempo exclusivo, tiempo completo, medio tiempo y por asignatura. En el Estatuto de 1994 esta configuración cambió, y los académicos pasaron a ser reconocidos como docentes, investigadores, docente-investigador, ejecutantes y técnicos académicos. Desapareció la figura de tiempo exclusivo y apareció la de docente investigador, la cual se introdujo según los artículos 12 y 13 del EPA, como:

El docente investigador es una designación temporal que podrá recaer sobre un académico de carrera para desarrollar, por un periodo definido, su carga docente o la de investigación con uno o varios investigadores, o con uno o varios docentes, a fin de participar conjuntamente en el desarrollo de un proyecto específico de investigación (...) La actividad de docente investigador sólo podrá ser desarrollada por docentes o investigadores de carrera de cualquier entidad académica universitaria con la opinión favorable del Consejo Técnico y la aprobación de los directores de la facultad e instituto, en el que tengan su adscripción. (EPA, 1994:10-11)

La nueva clasificación del personal académico, si bien podría parecer alentadora en el contexto de la cultura académica, resultó completamente inoperante en el terreno de los hechos. Los *candados* laborales impidieron el desempeño de la docencia y la investigación simultáneamente; y por otra parte, si bien desaparece la categoría de tiempo exclusivo, a los profesores de tiempo completo -con cuarenta horas a la semana- se les permite, legalmente, tener un segundo contrato en la propia Universidad hasta por diez horas más de clase.

⁵⁸ El *Estatuto de Personal Académico* que se encontraba vigente en ese entonces era de 1978, el cual fue diseñado siendo Rector Roberto Bravo Garzón y Secretario General Emilio Gidi Villarreal.

El personal docente en funciones de creación, ejecución y recreación artística, difusión de la cultura, actividades deportivas, comunicación y divulgación, educación no formal y extensión de los servicios, pasó a formar parte de la tercera función sustantiva denominada difusión de la cultura y extensión de los servicios, que había sido establecida unos años antes para el personal académico de la institución. Esta disposición, impulsó la creación de una Coordinación General de Difusión y Extensión Universitaria lo que más tarde se tradujo en la conformación de una propuesta para modificar el *Estatuto General de la UV*, en virtud de las necesidades de transformación llevadas a cabo en este periodo.

Por otra parte, el PEDPA se estableció con el objetivo central de premiar a los académicos en torno a sus “cualidades y eficiencia”, y buscaba estimular un perfil académico diversificado en el ejercicio de los profesores, así como establecer diferenciaciones en el ingreso a partir de la productividad; los premios se clasificaron de la siguiente forma:

- Premio a la productividad general
- Premio al desarrollo académico
- Premio a la investigación
- Premio a la elaboración de apoyos para la docencia
- Premio a la creación artística

Por primera vez en la UV -1992- existió un programa de esta naturaleza, en el que se expresaron con claridad políticas educativas externas, que habían sido diseñadas para una aplicación general a las instituciones de educación superior.

c) La organización general en la primera mitad de la década de los 90

Al igual que otras universidades del país se crearon las vicerrectorías, lo cual, en el caso de la UV, se tradujo como el punto culminante de las políticas de descentralización. De 1992 a 1996 existieron dos leyes orgánicas, y posteriormente apareció la *Ley de Autonomía* en 1996. No obstante, que en algunos ámbitos de la institución se presentaron cambios importantes, la

organización general no sufrió cambios drásticos. Los organigramas 10 y 11 muestran una similitud a pesar de que pertenecieron a administraciones rectorales distintas; sin embargo, las líneas de autoridad sí sufrieron cambios. La Secretaría de Administración y Finanzas y la Secretaría Académica volvieron a tener injerencia sobre las vicerrectorías. Esta estructura orgánica se mantuvo hasta 1996, pues la autonomía modificó tanto su organización como sus líneas de comunicación institucional.

d) La autonomía y el gobierno en la UV

El Rector Rafael Hernández Villalpando estuvo en el cargo durante un periodo muy corto. Fue Subsecretario de Gobierno durante el mandato del gobernador Dante Delgado Rannauro, toda vez que este último había sustituido a Fernando Gutiérrez Barrios cuando emigró a la Secretaría de Gobernación en el mandato de Carlos Salinas de Gortari. El tiempo de su gestión fue suficiente para promover reformas radicales a la organización del gobierno de la Universidad, de manera que, como se muestra en el organigrama 12, aparecieron nuevas entidades que pasaron a depender directamente de la línea de autoridad del Rector.

El cambio de mayores dimensiones fue el referido a la participación del sector académico en el Consejo Universitario, pues la *Ley Orgánica* de 1992 determinó que la participación académica se restringiera a sólo tres representantes académicos del total de profesores y estudiantes⁵⁹. Esta estructura poco democrática fue producto de una serie de acuerdos políticos, y duró muy poco tiempo.

⁵⁹ Según hace constar el numeral VIII, artículo 27, Capítulo VII de la *Ley Orgánica* de la Universidad Veracruzana de 1992, la cual señala que en el Consejo Universitario el ámbito académico tendrá “tres representantes del Personal Académico, dos de los Directores y tres de los alumnos, tanto de la Sede como de cada una de las regiones, que componen la Universidad, los cuales serán elegidos en los Consejos de la Sede y Regionales respectivos de entre sus miembros”. Universidad Veracruzana, *Ley Orgánica* de 1992.

En las leyes orgánicas de 1992 y 1993, la ocupación de algunos de los órganos formales del gobierno universitario era una decisión del gobernador del estado. En ambas leyes el Rector también era elegido por él, a diferencia de la Ley de 96, en la cual, en virtud de la autonomía, esta designación recae en manos de la Junta de Gobierno. Sin embargo, en las dos primeras leyes señaladas los directores de los institutos, escuelas y facultades eran elegidos por el Rector, proceso novedoso si consideramos que en leyes anteriores esta atribución era del gobernador.

Con la llegada de Patricio Chirinos Calero a la gobernatura veracruzana la Universidad Veracruzana tuvo un nuevo Rector. Se trató de Emilio Gidi Villarreal, quien fue Secretario General años atrás. Recién comenzada su administración aparecieron reformas en la normatividad universitaria, una de las más importantes fue que los académicos volvieron a tener representación, en todos los niveles, en el Consejo Universitario.

Tanto la organización general como la de gobierno permiten ver que a lo largo de su historia y hasta este momento, la Universidad prácticamente estuvo bajo las disposiciones de la política tanto en el nivel local como en el federal. Los cambios en las leyes orgánicas muestran continuos procesos de reajuste a la normatividad universitaria, mismos que no fueron sino producto de la lucha política de ese momento. En la tabla 17 se muestran algunos de los personajes políticos de esos años.

e) La Junta de Gobierno

A partir de 1996, la autonomía transformó la estructura de gobierno de la UV, de manera que la Junta de Gobierno se convirtió en una instancia que formalmente pasó a tener importantes atribuciones, tales como la elección del Rector y la supervisión interna del uso de los recursos.

En virtud de sus funciones y de la procedencia de sus miembros, la Junta de Gobierno se convirtió en una instancia clave, integrada por nueve miembros que toman decisiones respecto del rumbo de la UV, además de agrupar instancias como la Contraloría General y la Dirección de

Auditoría Interna. Al mismo tiempo, el Consejo Universitario permaneció orgánicamente como la instancia de mayor jerarquía formal.

3.2.5. Quinto periodo. 1997-2002

“La autonomía”

Nivel externo

El Estado continuó con el impulso de las políticas de educación superior, que habían sido planeadas en los años de la crisis económica y usó el financiamiento para que las universidades adoptaran tales políticas:

En el ámbito financiero se presentaron nuevas oportunidades pero también nuevas exigencias. Los nuevos fondos, a diferencia de la entrega en bloque de subsidio característica de la década anterior, abrieron el campo para emprender nuevas acciones con apoyo financiero. Al mismo tiempo, el gobierno exigió a las instituciones formular proyectos y empezó a ejercer una supervisión sobre el uso de esos fondos (...) las políticas buscaron afectar nuevos grupos que habían estado al margen de las acciones acordadas entre la SESIC y la ANUIES en años anteriores. En los noventa, surge por primera vez un conjunto de políticas que buscan afectar explícitamente a los *docentes a nivel de licenciatura*. (...) Las políticas formuladas en los noventa se distinguen por la introducción de un conjunto de iniciativas que buscan modificar el comportamiento de los docentes en el ámbito de la licenciatura desde diferentes ángulos (revisión de planes y programas, ampliación de las becas para la superación, estímulos al desempeño laboral, selección de estudiantes, apoyo a la infraestructura) (De Vries, 2001: 85).

Las políticas introducidas en la década fueron operadas a cargo de diferentes grupos e instancias de tipo federal. El rumbo que toma determinada política depende en gran medida de las correlaciones de fuerza que existen en cada ámbito y la fuerza y relaciones de cada uno de estos grupos e instancias. De manera particular, en los albores del nuevo siglo, el gobierno federal reforzó las estrategias para realizar una inversión de los recursos buscando alcanzar directamente a los estudiantes.

Nivel interno

Se trata del último periodo bajo estudio, en el cual tuvieron lugar los primeros años de la UV como institución autónoma. Abarca la parte final de la etapa del Rector Emilio Gidi Villarreal y el inicio del Rector Víctor Arredondo Álvarez. La organización general sufrió nuevos cambios. Los fondos federales lograron en estos años tener un fuerte impacto en la Veracruzana, por el monto que representaron; ello en virtud del manejo de la gestión en la nueva administración rectoral. También durante estos años existió una repolitización en la estructura informal del poder.

El quinto periodo tiene los siguientes rasgos característicos:

- a) Aumentó el número de opciones de estudio del nivel Técnico Superior Universitario.
- b) La matrícula experimentó un decremento en dos años, pero repuntó un año después.
- c) El rectorado propone una reforma académica que tiene como finalidad incidir en las relaciones educativas.
- d) Apareció la Universidad Virtual.
- e) La obtención de fondos extraordinarios por la institución ascendió y permitió la construcción de infraestructura.

a) Las opciones de estudio

A pesar del repunte que experimentó la Universidad en el financiamiento, éste no es comparable con el de los años de crecimiento anárquico, que ya quedaron atrás. Si bien durante los noventa se crearon algunas opciones de estudio en el nivel de licenciatura, es claro que las políticas de educación superior ya no se dirigen hacia el crecimiento, por lo menos en las universidades públicas; no obstante, continuó la aparición de los llamados TSU, que se registraron desde el periodo anterior.

Las opciones de estudio del nivel de licenciatura que aparecieron en estos años fueron las carreras de Administración de Negocios Internacionales, Publicidad y Relaciones públicas, Relaciones Industriales e Ingeniería en Sistemas de Producción Agropecuaria. En cambio, las opciones de TSU aumentaron de manera tal que algunos de ellos comenzaron a abrirse en las regiones, como es el caso de *Transportación: Manejo de residuos y materiales peligrosos*, que se estableció en la ciudad de Orizaba y *Transportación: Servicio Público Federal Estatal y Municipal*, que se estableció en la ciudad de Veracruz.

b) La matrícula de licenciatura y posgrado

De 1997 a 2004, el número de estudiantes de la Universidad pasó de 57 124 a 57 276⁶⁰ estudiantes, de manera que el crecimiento no se sostuvo, ya que en los dos primeros años registró un decremento y posteriormente repuntó. La disminución de la matrícula se dio únicamente en el nivel de licenciatura y responde a una política federal, adoptada por la Rectoría, hacia las universidades públicas de grandes dimensiones para las cuales el crecimiento ya no es una posibilidad racional de ofrecer educación con calidad.

⁶⁰ Véase Alarcón, Esmeralda (2004) "La expansión de la Universidad Veracruzana".

Por su parte, el posgrado, que había experimentado un crecimiento importante en el periodo anterior, disminuyó su matrícula drásticamente, en virtud de la operación de una política interna de evaluación de la calidad en ese nivel de estudios que implicó la suspensión de aquellos posgrados que no reunían estándares mínimos de calidad. De 1997 a 1998, la matrícula creció un 100 por ciento, es decir, pasó de 1 238 estudiantes a 2 503. A partir de los siguientes años, sin embargo, disminuyó a la mitad, pues perdió 1 197 estudiantes (Alarcón, 2004).

c) El Modelo Educativo Integral y Flexible (MEIF)

Una de las políticas de la gestión del Rector Víctor Arredondo Álvarez consistió en un proyecto de reforma académica a los planes de estudio de licenciatura.

El MEIF estableció nuevas instancias como la denominada Área de Formación Básica General (AFBG), un tronco común a todas las opciones profesionales. En el AFBG se expresan algunos de los puntos paradigmáticos del nuevo modelo: flexibilidad, formas distintas de integrar los grupos escolares (secciones), estandarización de la evaluación de los aprendizajes, nuevas perfiles y nuevas formas de contratación y asignación de académicos para la impartición de los cursos que la componen,⁶¹ etc. De manera que la operación de esta área curricular reorganizó y cambió algunos aspectos referidos tanto a los procesos escolares como a la administración de los recursos humanos. En virtud de las novedades que representa y la carencia de una política de difusión, las funciones de esta área han sido objeto de incomprendión por la comunidad universitaria, especialmente por los funcionarios académicos y por parte de la organización sindical de académicos de quien ha recibido múltiples protestas.

⁶¹ Los cursos son Computación Básica, Lectura y Redacción a través del Análisis del Mundo Contemporáneo, Habilidades de Pensamiento Crítico y Creativo e Inglés I y II.

Un impacto del MEIF en la institución fue el aumento del número de profesores por asignatura, pues la llamada Área de Formación Básica General AFBG, operó bajo el esquema de contratación de profesores de ese tipo, de manera que el ritmo de crecimiento de los profesores de tiempo completo se mantuvo.⁶²

La reforma curricular también trajo consigo la implementación de un sistema institucional de tutorías. Para operar el sistema se dispuso del funcionamiento de un órgano técnico en el cual se toman decisiones respecto de los procesos escolares que tienen lugar en cada entidad. Esto ha traído como resultado pequeños reacomodos a nivel de la micropolítica académica, en tanto que surgen nuevas figuras de autoridad como es el caso de los coordinadores de este sistema.

Tanto las tutorías, como otras estrategias de operación de la modalidad con la que se emprendieron los cambios en el nivel curricular, impactaron en la actividad del personal académico, toda vez que la carga de trabajo de éstos tuvo que entrar en un proceso de diversificación de sus funciones.

Un último rasgo característico del proceso de cambio que se viene describiendo es que el MEIF nació altamente politizado; es decir, desde sus inicios fue identificado claramente por la comunidad académica como una política implementada por el Rector Víctor Arredondo Álvarez. La operación de la reforma educativa de este periodo logró abrir en el organigrama universitario nuevas instancias de coordinación institucional, aun cuando orgánicamente se vincularon a la Secretaría Académica.

En la organización general presentada en la UV al inicio del periodo, es decir, en 1997, no se encuentra incorporada aún la estructura del MEIF, como se muestra en el organigrama 13; sin embargo, apenas unos años más tarde se introdujo en la gestión universitaria, como se muestra en el organigrama 14.

⁶² Cabe aclarar que en la Universidad Veracruzana los académicos de asignatura han predominado prácticamente durante todos los periodos. De hecho, en el 2004, este tipo de contratación ocupa aproximadamente el 70 por ciento del total del personal académico.

d) La UV² y el SEA

Otra de las políticas en estos años fue la creación de la Universidad Veracruzana Virtual, la cual surgió con la finalidad de apoyar la formación académica, el desarrollo de habilidades necesarias para el aprendizaje de por vida, la formación de recursos humanos, el apoyo a la investigación y a la difusión de la cultura, todo ello a través del uso de nuevas tecnologías.

Aun cuando formaba parte del plan de desarrollo presentado en los años de este rectorado, la Universidad Virtual nació como una política posterior al MEIF y se estableció como una estructura aparte, sin ningún tipo de articulación con el MEIF, de manera que se diera una especie de efecto sinérgico entre ambos, como desde las declaraciones de los funcionarios se podría esperar.

La UV virtual se introdujo en el organigrama institucional a manera de una instancia que depende directamente del ámbito de competencia del Rector, a diferencia del MEIF que, como proyecto académico, depende directamente de la Secretaría Académica.

Por otra parte, uno de los proyectos que figuraron en la agenda de trabajo institucional en estos años estuvo planeado sobre el Sistema de Enseñanza Abierta, que es una de las zonas académicas más próximas a la organización sindical de los académicos. En el plan de trabajo presentado por el Rector Víctor Arredondo Álvarez, el SEA ocupaba un lugar importante:

El SEA constituye una verdadera opción para aumentar la capacidad institucional de atención a la demanda de educación superior en el Estado (...) se revisará su estructura y organización y se aplicarán las mismas medidas que en los programas escolarizados con el objeto de mejorar su calidad. Además se crearán las condiciones para que este sistema haga un uso intensivo de las nuevas tecnologías de la telecomunicación y la informática (Consolidación y Proyección. Hacia el siglo XXI. Programa de Trabajo 1998-2001 y Programa Operativo Anual 1998, 25-26).

A la vuelta de ocho años el Sistema de Enseñanza Abierta no presentó cambios visibles, su estructura y organización permanecen idénticas y sin ninguna normatividad que la sostenga. Incluso en el caso de las reformas promovidas por el MEIF, el SEA no presentó cambios sustanciales.

e) El FOMES

El proyecto de la Universidad en sus primeros años como institución autónoma se caracterizó por la ampliación de la infraestructura, pues se construyeron unidades regionales bibliotecarias con una fuerte inversión. El financiamiento mantuvo un ritmo de crecimiento más o menos estable y el presupuesto destinado a la Universidad Veracruzana fue aportado en gran medida por el gobierno federal, pues una buena parte de la operación de las reformas educativas propuestas en este rectorado funcionaron con recursos provenientes de los fondos extraordinarios de los programas federales, tales como el Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMES). Esta casa de estudios, se ubicó entre los lugares privilegiados en la obtención de recursos, lo cual guarda relación con una forma distinta de organizar la gestión universitaria, en la cual tuvo una participación importante la Dirección de Planeación Institucional. La tabla 18 muestra la manera en como se integró el subsidio para la UV.

Capítulo IV. La década de los noventa

Descripción analítica mediante las categorías régimen político y gobernabilidad

Hasta antes de recibida la autonomía, la “fórmula” de acceso al poder tenía como requisitos sobresalientes la pertenencia al Partido Revolucionario Institucional (PRI), a la clase política local y ser abogado de profesión, entre otras cuestiones;⁶³ esto va a sufrir relativamente pocos cambios a partir de la autonomía, a pesar de la reorganización del gobierno universitario.

En el capítulo anterior hice un breve recuento histórico del desarrollo de la universidad en términos de su complejidad organizacional, entendiéndose ésta como el escenario en el que suceden los acontecimientos del régimen político y la gobernabilidad. En este capítulo se desarrollan estas categorías con sus respectivas subcategorías, que fueron diseñadas para el análisis en la década de los noventa.

En esta década, la Universidad Veracruzana experimentó cambios en su organización formal, tal como se describió en el capítulo anterior. No obstante, en el plano informal se suscitaron pocas variaciones, lo cual permite aproximar las primeras conclusiones sobre este trabajo. Si bien es cierto que la estructura de gobierno sufrió transformaciones importantes, las fórmulas de gobernabilidad empleadas no distan mucho de aquellas que ya se describieron en años anteriores, lo cual, a su vez, tiene relación con la estabilidad del régimen político.

No se pueden soslayar los cambios en la complejidad organizacional de la década de los noventa en instituciones como la Veracruzana, que a pesar de tener la condición de institución autónoma, parece seguir dependiendo de la política propia del nivel externo, sobre todo estatal, por tanto, en la relación entre esos los niveles interno y externo, siguen estableciéndose los valores propios de la cultura política.

⁶³ Por supuesto, desde una perspectiva de género, la primera condición para ser Rector ha sido ser varón.

La autonomía para la UV fue, en términos formales, un momento indudablemente importante, resultado de un acuerdo entre las autoridades del gobierno federal y estatal, quienes optaron porque todas las universidades públicas tuvieran esta condición. Ahora bien, la autonomía tendió un puente que permitió la llegada a la Universidad de un primer Rector relativamente “externo” a la política local.

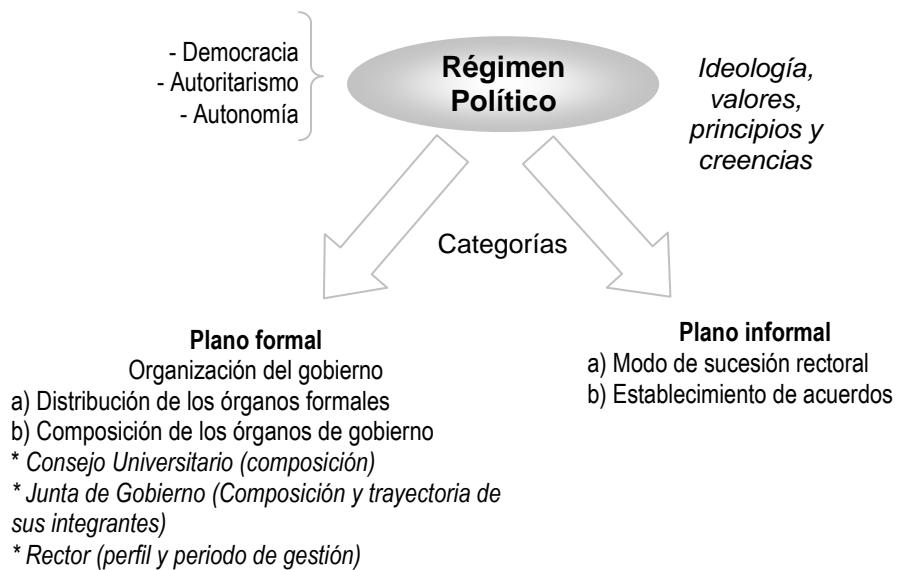
En todos los procesos que se vienen señalando comienzan a surgir preguntas que pueden orientar los propósitos de este capítulo. Interesa preguntarse, por ejemplo, cuál fue el papel de las organizaciones sindicales en esta década, cómo se establecieron los acuerdos políticos entre los diferentes grupos de poder en la UV durante estos años, quiénes participaron y mediante qué formulas en la lucha política. Estos cuestionamientos guían el estudio sobre la gobernabilidad y el régimen político.

Es importante señalar que en este capítulo se realiza una descripción de acuerdo a la comparación de los dos períodos rectorales señalados en el capítulo uno: Emilio Gidi Villarreal 1992-1996 y Víctor Arredondo Álvarez 1997-2004, los cuales van a distinguirse –en este apartado- como períodos I y II.

4.1. Régimen político

Como se estableció, la categoría de *régimen político* se presenta en el siguiente esquema, acompañada de sus respectivas subcategorías e indicadores. También se mencionan algunos conceptos tradicionalmente asociados a la categoría central.

Esquema 3
Categorías de análisis del Régimen Político



4.1.1. Plano formal. La Organización del gobierno

De acuerdo al esquema anterior, en el plano formal, la categoría organización del gobierno se divide en dos subcategorías, que son la *distribución de los órganos formales* y la *composición de los órganos de gobierno*, las cuales, reitero, se analizan en los llamados periodos I y II de la década de los noventa. Asimismo, dentro del plano informal, se abordan de manera descriptiva las variables propias de esta dimensión. A continuación se describen cada una de ellas con sus respectivos indicadores.

a) Distribución de los órganos formales de gobierno

Periodo I (1992-1996)

Como se muestra en el organigrama 15, antes de 1996 la estructura de gobierno de la UV no contemplaba a la Junta de Gobierno. La Contraloría interna dependía directamente del Rector, quien jerárquicamente se encontraba en la cima de la organización. Las direcciones generales de las dependencias académicas y administrativas, dentro de la estructura de gobierno, se encontraban en línea directa con el Rector. Esta estructura experimentó cambios en el periodo subsecuente.

Periodo II (1997-2004)

Como puede observarse en el organigrama 16, entre las autoridades reconocidas en la estructura de gobierno, apareció la Junta de Gobierno, y el Consejo Universitario se ubicó en la cima, lo que tiende a una distribución más democrática debido a que existe una mayor distribución formal del poder, pues la constitución de la Junta de Gobierno amplió el margen formal de participación política. Aunque la Junta de Gobierno se instaló antes del Rector Víctor Arredondo en el periodo I; es decir, en 1996, su primera gran tarea fue la elección del nuevo Rector y su funcionamiento real con atribuciones de poder lo empezó a ejercer hasta este periodo.

b) Composición de los órganos de gobierno

La segunda categoría del régimen político en lo que a su dimensión formal se refiere, es la composición de los órganos de gobierno. Para su descripción se estableció trabajar con tres órganos de gobierno que se consideraron los más apropiados para el enfoque que este trabajo adoptó.

Periodo I (1992-1996)

Consejo Universitario. En este periodo, la representación de los ámbitos del desempeño institucional sufrió cambios importantes en un breve lapso. El ámbito académico –respecto de años anteriores- redujo su participación en 1992, como puede apreciarse en la tabla 19.

El Consejo Universitario sufrió modificaciones un año después cuando el Rector Emilio Gidi Villarreal devolvió al ámbito académico una representación significativamente mayor en este órgano colegiado, como se muestra en la tabla 20.

El proceso mediante el cual tuvieron lugar los cambios en la conformación del Consejo Universitario, comenzó con una política interna del Rector Emilio Gidi Villarreal, pues un año después de expedida la *Ley Orgánica* del primero de abril de 1992, en la institución se trabajó intensamente para dar paso a la *Ley Orgánica* de diciembre de 1993.

En la Ley del 93, los cambios medulares fueron que el Consejo Universitario pasó a ser nuevamente el órgano colegiado de máxima representación en la UV, toda vez que en el rectorado de Rafael Hernández Villalpando, dejó de ser el órgano máximo de gobierno, concentrándose esta atribución en el Rector; se derogó, por tanto, la atribución del Rector sobre el derecho a voto de los acuerdos del Consejo Universitario. Asimismo, todas las entidades académicas volvieron a tener representación, y se devolvieron al Consejo las atribuciones sobre las finanzas.

La representación académica se ubicó en esta ley por encima de la relacionada con la administración y el gobierno. De igual manera, llama la atención que en las dos últimas leyes participó la representación de la difusión cultural, tanto en el nivel directivo como en el de cada uno de las agrupaciones artísticas, tales como el Ballet Folklórico y la Orquesta Sinfónica.

Junta de Gobierno. Como se sabe, la designación de los miembros de la Junta de Gobierno es una atribución del Consejo Universitario. Como órgano colegiado, la Junta fue establecida en 1966, es decir, al finalizar el primer periodo de la gestión del Rector Emilio Gidi Villarreal, y fue clave en la elección de la subsecuente administración. Fue necesario revisar la trayectoria de este órgano

colegiado, cuyos primeros integrantes fueron el Dr. Axel Didriksson Takayanagi, el Dr. Enrique González Deschamps, el Dr. Miguel José Yacamán, el Prof. José Luis Melgarejo Vivanco, el Mtro. Carlos Pallán Figueroa, el Mtro. Luis Arturo Ramos Zamudio, el Dr. Julio Rubio Oca, el Dr. Rafael Velasco Fernández y el Dr. Ragueb Chaín Revuelta. La tabla 21 muestra los datos de los integrantes de la Junta. El perfil disciplinario fue diverso.

Quizá el rasgo más importante de la constitución de este órgano colegiado, es que para ser integrante se estableció un perfil que permitía la participación de agentes “externos” a la institución – insólito hasta ese momento- En ese sentido, puede decirse que este punto en particular “abrió la puerta” para la llegada del Rector Victor Arredondo Álvarez quien, a pesar de haber transitado por la Universidad Veracruzana en años anteriores, construyó su trayectoria político académica como funcionario de organismos federales fuera de Veracruz.

Otro rasgo destacable de este nuevo órgano de poder, es que fue integrado por personalidades del ámbito político y académico nacional, casi todos pertenecientes a grupos de poder en el DF. La excepción a lo anterior fue la participación de dos académicos de la UV.

Rector. La revisión de la trayectoria y del perfil para ser Rector, así como el tiempo de duración en el cargo, son tres elementos de información que permiten saber cuáles son los requisitos establecidos en la organización universitaria para esta figura. La tabla 22 muestra los datos de la trayectoria del Rector Emilio Gidi Villarreal.

Como puede observarse, en la trayectoria del Rector Emilio Gidi Villarreal sobresale la ocupación de cargos públicos en el ámbito jurídico del Estado de Veracruz. Asimismo, destaca haber sido Secretario Académico de la Universidad Veracruzana en el periodo de 1977 a 1980. Estuvo en el cargo de Rector durante cuatro años, lo cual reproduce la tendencia de rectorados cortos después del largo periodo de ocho años de Roberto Bravo Garzón.

Periodo II (1997-2002)

Consejo Universitario. Este periodo comenzó funcionando con la *Ley Orgánica* de 1996 y la *Ley de Autonomía* de ese mismo año. Esto quiere decir que la organización de la Universidad se encontraba en proceso de cambio; sin embargo, la composición del Consejo Universitario tuvo relativamente pocos cambios. En lo respectivo a la participación de los diferentes ámbitos de la institución, en la tabla 23 se presenta la estructura del Consejo, misma que ha permanecido hasta el 2002.

Rector. El perfil del Rector Víctor Arredondo Álvarez cambió radicalmente respecto a la anterior gestión rectoral. Mientras que en el Rector Emilio Gidi Villarreal la trayectoria destaca en lo referido a la ocupación de cargos en el ámbito de las leyes, en el caso del primero, es notable la ocupación en cargos en la administración pública federal en el nivel de educación superior, así como sus vínculos directos con la enseñanza y con el ámbito internacional. La tabla 24 muestra la trayectoria de este Rector.

Por primera vez desde el Rector Roberto Bravo Garzón la UV tuvo un Rector que ocupó el cargo durante ocho años. La experiencia de Víctor Arredondo en el terreno de la administración pública posibilitó que los modos de gestión de los recursos federales tuvieran importantes cambios, toda vez que su Dirección de Planeación Institucional designó como titular a un cercano colaborador, quien contaba con las habilidades requeridas por la tecnocracia para la gestión de recursos.

Junta de Gobierno. Según la *Ley Orgánica*, la permanencia de los miembros de la Junta de Gobierno es de cinco años; la salida de los miembros se determinó que debería hacerse en pares, mediante un proceso de insaculación; esto quiere decir que salen dos integrantes cada vez mediante un mecanismo de sorteo, salvo por el noveno miembro, que lo hace de manera individual. El primer cambio en la Junta de Gobierno ocurrió fuera de lo programado, cuando el Dr. Julio Rubio Oca dejó el cargo para ocupar otro en la administración federal, y en sustitución ingresó el Dr. Diego Valadés, el 11 de mayo de 2001, en calidad de miembro interino. Entre los cargos que ha ostentado destaca el de Procurador de Justicia del Distrito Federal, en los inicios de la gestión del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

El 31 de julio de 2002 el Consejo Universitario designó como integrantes de la Junta al C.P. Miguel Álvarez de Asco y al Dr. Jaime Martuscelli Quintana, en sustitución del Prof. José Luis Melgarejo Vivanco y del Dr. Diego Valadés Ríos. En el caso del primero, se desempeñó en cargos como Director General de Inversión Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación y Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) en la entidad federativa veracruzana. De igual forma, fue Director General de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de 1997 a 1998; es decir, durante el gobierno de Miguel Alemán. En el caso del segundo miembro, destaca haber sido Secretario General de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Coordinador de asesores de la Rectoría de la misma casa de estudios. La tabla 25 muestra algunos de los datos generales de estos nuevos miembros.

4.1.2. Plano informal

Toca ahora el turno a una revisión sobre los mecanismos establecidos en el régimen político que, de manera informal, juegan en la constitución de creencias, ideologías y valores que intervienen en la regulación de la lucha política, en los modos de acceso al poder y otras características del Régimen.

a) El modo de sucesión rectoral

Periodo I (1992-1996)

La sucesión del Rector Emilio Gidi Villarreal. El gobernador Patricio Chirinos fue quien designó a este Rector, mediante una fórmula que correspondía a una institución sin autonomía formal. A continuación se enfoca el escenario en el cual se vivió el proceso de elección de nuevo Rector al terminar su mandato Gidi Villarreal.

El Rector mencionado tenía como candidato a sucederle al Director de Planeación Institucional, el cual se empezó a perfilar desde muchos meses atrás, y realizó una fuerte campaña a través de los funcionarios de primer nivel y mandos medios, tanto administrativos como académicos. En general, la comunidad universitaria, acostumbrada a las decisiones verticales, percibía como seguro Rector a ese candidato. Cuando se abrió públicamente el periodo para que la Junta de Gobierno recibiera las propuestas de aspirantes, apareció en el escenario el Rector Víctor Arredondo Álvarez. El Plan General de Desarrollo del rectorado de Gidi Villarreal, cuyo responsable fue el Director de Planeación, salió a la luz pública en febrero de 1997; es decir, poco antes que el Rector dejara el cargo. Fue un documento que, de diversas maneras, expresó sus aspiraciones de continuidad en la UV, así como las aspiraciones del Director de Planeación Institucional de sucederle en el cargo.

La estrategia fundamental para gobernar la Universidad y para la elección de Rector que Emilio Gidi Villarreal conoció y experimentó personalmente, estuvo sustentada, principalmente, en alianzas con las fuerzas políticas locales y con el gobernador del estado, así como en la pasividad de la comunidad universitaria; de allí que se esperara que ese mecanismo siguiera funcionando tan efectivamente como lo había hecho antes, aun en la nueva condición de autonomía de la UV.

Sin embargo, el nuevo engranaje denominado Junta de Gobierno introdujo cambios que el Rector saliente no logró controlar, en particular, el hecho de que sus integrantes fueran personalidades con estatura nacional, lo cual si bien fue pensado para disipar cualquier duda sobre la intervención del Rector Emilio Gidi Villarreal en el proceso de elección, al mismo tiempo, le daba poco margen de control sobre el mismo.

Por otro lado, parte de la estrategia del Rector se vió debilitada cuando el Secretario Académico, quien formaba parte de su equipo desde el Rectorado de Roberto Bravo Garzón, se postuló como candidato mientras que el Director de Planeación, quien era el candidato principal, no asumió la posición de liderazgo que se esperaba de él. De manera que Víctor Arredondo, con algunos nexos locales dado su fugaz paso por la UV, cercano al poder presidencial y con vínculos en los centros de decisiones de la SEP –en el nivel superior- se vio favorecido por la elección de la Junta de Gobierno.

Durante la autonomía, el modo de sucesión rectoral en la UV siguió la misma fórmula, si bien los “encargados” de la elección “cambiaron” y la *Ley de Autonomía* dejó en manos de la Junta de Gobierno la decisión, el procedimiento siguió siendo el mismo. Participaban ahora miembros procedentes de una clase política de mayores dimensiones a la que hasta ese entonces se había encargado de mantener los “hilos” del poder en la Veracruzana.

Mientras la sucesión rectoral a partir de la cual Emilio Gidi Villarreal resultó electo fue producto de negociaciones establecidas en la gestión del gobernador del estado de Veracruz, así como acuerdos entre éste y la cepa priista “local”, la sucesión del nuevo Rector fue producto en gran medida de la intervención del Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, y las negociaciones entre éste y los priistas “locales”.

Periodo II (1997-2004)

El modo de sucesión rectoral del Rector Víctor Arredondo Álvarez. Este Rector rápidamente se empoderó después de tomar posesión del cargo, creando un nuevo estilo de liderazgo despojado de todo rasgo populista, basado en sus saberes sobre la educación superior; pero sobre todo, en virtud de sus alianzas iniciales con los sindicatos universitarios y con el gobierno del estado; el factor determinante para el éxito de la fórmula usada fue el nivel de cultura política de la comunidad universitaria. De manera que constituyó un rectorado que hizo dudar poco a las diversas instancias universitarias sobre su continuación en el poder. De allí se desprende que la sucesión rectoral en el segundo periodo se haya abierto a candidatos cuyo perfil resultaba insuficiente y la Junta de Gobierno hizo recaer la nueva designación en este Rector sin ningún conflicto.

Cabe mencionar un dato que apuntala la hipótesis de las aspiraciones de continuidad del Rector Emilio Gidi Villarreal, las cuales se mantuvieron más allá del periodo de su sucesión como Rector. En el Consejo Universitario celebrado en julio del 2002, en razón de haber concluido su gestión, se relevó a dos de los integrantes de la Junta de Gobierno; allí destacaron los intentos de Emilio Gidi Villarreal por retornar al poder universitario, ello se manifestó en las candidaturas a la Junta de Gobierno presentadas ante el Consejo. En todas las ternas iban incluidos ex funcionarios

de la Universidad, miembros del equipo de trabajo del ex Rector; sin embargo, en ningún caso fueron elegidos por el H. Consejo Universitario.

b) Establecimiento de acuerdos

Periodo I (1992-1996)

Al mismo tiempo que en la gestión rectoral de Emilio Gidi Villarreal se revisaron a fondo los lineamientos de la *Ley Orgánica* y del *Estatuto del Personal Académico*, se redefinieron los contratos colectivos de trabajo del personal académico, administrativo y manual. Ello implicó una serie de diálogos con las organizaciones sindicales. Con el FESAPAUV, los acuerdos fluyeron sin problema alguno. Sin embargo, con el SETSUV, la tónica fueron los conflictos y la falta de acuerdos. Un indicador claro de la problemática relación con esta organización sindical fueron las huelgas y demandas en las revisiones salariales y contractuales –estas bienales-, así como frecuentes paros y protestas laborales en las diferentes áreas de trabajo por violaciones al *Contrato Colectivo*. Fue evidente que la administración central se planteó liberar a la Universidad de las condiciones completamente desventajosas para la misma en cuanto al *Contrato Colectivo* se refiere.

Periodo II (1997-2002)

Un tema difícil para la gobernabilidad en la UV está referido a la relación que los diferentes rectorados han establecido con el SETSUV. Si el Rectorado de Emilio Gidi Villarreal se caracterizó por una relación tirante, el Rectorado de Víctor Arredondo inició con una relación cordial, en la cual, incluso, llegó a ser aclamado por los agremiados al SETSUV al aparecer con Eloína Vargas después de la firma de los acuerdos, producto de las negociaciones contractuales durante los dos primeros años de su rectorado. Esta relación aparentemente armoniosa basada en concesiones, tuvo su máxima expresión cuando parte de la oposición a la vieja lideresa sindical –conocida como *los libres*- fue despedida por la administración actual. Sin embargo, ello no ha sido suficiente. La avidez

de los líderes sindicales los ha llevado, a pesar de las concesiones, al estallamiento de dos huelgas y a posiciones intransigentes.

Por su parte, la relación establecida entre el Rector Víctor Arredondo Álvarez y el FESAPAUV fue distinta. Gran parte de la política de implantación del MEIF estuvo orientada por una serie de acuerdos con el sindicato de académicos. Cuando el nuevo Rector tomó posesión, hubo una sustitución en la Secretaría General del Sindicato; a los pocos años de su gestión, el nuevo líder sindical pasó a ocupar el cargo de Secretario General de la Confederación Nacional de Trabajadores Universitarios (CONTU).

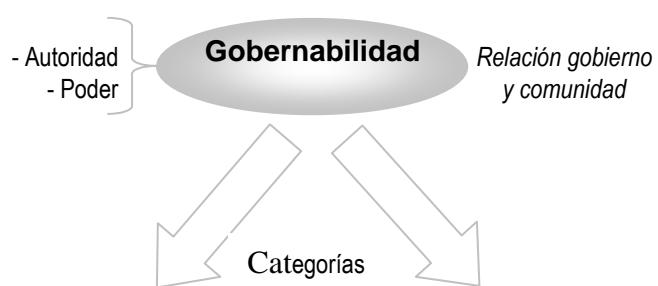
La intervención del sindicato de académicos en relación con la política del MEIF promovida en este rectorado, fue de resistencia al mismo tiempo que de aparente asentimiento. La negativa sindical a un buen número de procesos relacionados con los cambios en la estructura académico-administrativa en la UV fue frecuente. A pesar de su alta jerarquía, el Rector Víctor Arredondo otorgó una distinción sin precedentes al dirigente sindical, incluso por encima de sus más cercanos colaboradores.

La implantación gradual del MEIF en las carreras de la institución fue la estrategia con la que se operó esta política; y cada carrera encontró caminos distintos para la resistencia: algunas de ellas lo hicieron mediante el sindicato, otras tuvieron a los directores de las facultades y otras más se apoyaron en funcionarios de mayor jerarquía que operaban en la “sombra”. Cabe resaltar que, en muchos casos, la aceptación sólo fue formal, ya que en el terreno de los hechos el acuerdo tácito fue no cambiar en ningún aspecto. De esta manera, en el Consejo Universitario celebrado en el 2004, el Rector anunció con beneplácito que cerca del 90 por ciento de la política promovida en su gestión se había cumplido.

4.2. Gobernabilidad

La categoría de *gobernabilidad* se representa gráficamente en el siguiente esquema, acompañada de sus respectivas subcategorías e indicadores. También se mencionan algunos conceptos tradicionalmente asociados a ella, tales como autoridad y poder.

Esquema 4
Categorías de análisis de la Gobernabilidad



Eficacia. Mecanismos formales e informales para dar respuesta a las demandas.
* *Recibimiento de la autonomía*
* *Seguimiento al MEIF*

Legitimidad. Legitimidad político académica en órganos colegiados y personales
a) Grado de representatividad
* *Mecanismos de elección de representantes*
b) Grado de movilización de la comunidad en torno a proyectos institucionales
* *Recibimiento de la autonomía*
* *Seguimiento al MEIF*

a) Gobernabilidad como eficacia

Para aproximar una medición a la eficacia en la gobernabilidad se estableció trabajar con la descripción de dos situaciones específicas que aportan el marco para el estudio de los rasgos de gobernabilidad. Estas situaciones son, para la primera gestión rectoral, un seguimiento sobre el momento en que la UV recibió la autonomía; es decir, cómo se vivió, quiénes participaron, cuál fue el grado de conflicto que se registró en torno a ella, son algunas de las aproximaciones sobre las cuales se trabajan los indicadores correspondientes. En el segundo periodo rectoral, se describe, brevemente, el proceso de implantación de la reforma a los planes y programas de estudio en el nivel de licenciatura (MEIF). El indicador de la categoría gobernabilidad como eficacia es los *mecanismos formales e informales para dar respuestas a las demandas*.

Mecanismos formales e informales para dar respuestas a las demandas

Periodo I (1992-1996) “La autonomía de “terciopelo”

En el año 1996, se realizó una consulta pública –bajo el esquema de los gobiernos priístas– para la reforma del poder ejecutivo, nuevo federalismo y reforma municipal. En este evento se realizaron diversas propuestas como la conformación de órganos autónomos derivados del poder ejecutivo, la propuesta de reforma a las instancias de desarrollo económico del poder ejecutivo del estado de Veracruz, el Proyecto de Ley del Patrimonio Cultural del estado de Veracruz y destacaron la propuesta de autonomía de la Universidad y la reforma del estado.

La consulta para la “reforma democrática” promovida por Patricio Chirinos aseguró la posibilidad de que la UV recibiera la autonomía prácticamente como un evento sin conflicto, cuestión que llama la atención si se consideran los intentos en otras épocas de la Universidad Veracruzana por obtenerla ante la negativa rotunda de las autoridades del gobierno del estado. Es decir, en los noventa, la autonomía parecía sólo un viejo tema de debate y pasó prácticamente desapercibida entre la comunidad universitaria.

En el plano informal, los arreglos y acuerdos del Rector Emilio Gidi Villarreal estaban, en gran parte, en manos de su Director de Administración y Finanzas, quien actualmente funge como tesorero Municipal de la Ayuntamiento de Xalapa. Un mecanismo frecuentemente usado en el contexto de las reformas a la normatividad universitaria fue la validación de éstas a partir de una serie de comisiones, las cuales casi siempre eran mantenidas bajo control. Esta fórmula legitimadora es, desde luego, un recurso muy usado en la gobernabilidad a todos los niveles; asimismo, se trata de un mecanismo altamente eficaz. Un ejemplo para ilustrar mejor lo anterior, puede verse en el nivel de Consejo Universitario, donde siempre se forman comisiones; es decir, instancias para el seguimiento, la aprobación o el aval de una decisión que, de antemano, está aprobada. En el caso de la decisión sobre la autonomía, conviene señalar que se dio en un contexto caracterizado por una comunidad universitaria pasiva.

Las modificaciones sustanciales a la *Ley Orgánica* de 1992 se dieron en un marco de relaciones cordiales entre el gobierno del estado y el propio de la Universidad. Miguel Ángel Yunes Linares, Secretario de Gobierno en ese entonces, fue el principal interlocutor entre el gobernador Patricio Chirinos Calero y el Rector Emilio Gidi Villarreal. El puente establecido con gobierno del estado, puede explicar, en parte, la rapidez con la que se creó la nueva *Ley Orgánica*, cuestión que habitualmente es un proceso lento y tortuoso, ya que requiere del consenso de ambas partes, además del acuerdo del Congreso local.

Otras instancias creadas en este periodo (1992-1996) estuvieron dirigidas al impulso de las políticas federales que en ese momento rondaban en el ambiente universitario; de esta manera, en el contexto de los ajustes y cambios a la normatividad se impulsó el PEDPA y el PROMEP. Además de ello, el Rector Emilio Gidi Villarreal, promovió una planta académica de tiempos completos. La eficacia de los dos programas hacia los académicos fue sin duda alta en relación con la gobernabilidad de este Rector, toda vez que el señalado programa de estímulos a la productividad convocó a la participación “democrática”, es decir, profesores en general, sin distinguir su tipo de contratación. Se creó pues, el Departamento de Productividad que pasó a formar parte de la Dirección General de Apoyo al Desarrollo Académico. De esta manera, la promoción de una política federal, sirvió como medida de gobernabilidad.

Periodo II (1997-2002) “La implantación del MEIF”

A grandes rasgos el MEIF se correspondió con las líneas estratégicas de desarrollo planteadas en el Programa de Trabajo 1998-2001 del Rector Víctor Arredondo Álvarez, referidas al fortalecimiento académico centrado en el aprendizaje del estudiante, la articulación interna de los programas sustantivos, la acreditación externa, la vinculación y una organización académica flexible.

Los trabajos de implantación generaron resistencia de un sector grande que contaba con el apoyo subrepticio e ilimitado del sindicato de académicos que ha jugado permanentemente un doble papel. En la hipótesis que propone como sustento interno principal de la gobernabilidad del rectorado al grupo que representa al sindicato, éste doble juego resulta comprensible, ya que en él

está presente la cercanía del grupo sindical tanto al Rector -a quien sirve mejor cuanto más cerca esté de la base a la que dice representar- como a los académicos que ven en el proyecto modernizador una amenaza a sus cómodas condiciones de trabajo y en el grupo sindical a un aliado, en tanto puede influir en las decisiones cupulares.

El proyecto del MEIF, sin embargo, se abrió camino entre la comunidad académica de múltiples maneras y también de múltiples maneras fue rechazado. No obstante la baja legitimidad con la que contó en todo el proceso de implantación, se trató de una política que respetó todas las instancias colegiadas legítima y legalmente constituidas para la sanción de nuevos proyectos educativos y planes de estudio (Consejo Universitario, Comisión de Área y Junta Académica). Sin embargo, la oposición que el proyecto ha concitado siempre ha sido una resistencia pasiva, sin iniciativas o propuestas alternativas.

Es importante señalar que el FESAPAUV ha organizado anualmente un foro al cual convoca a sus agremiados y a algunas autoridades a participar con conferencias. Los tres últimos años, el foro sindical ha girado en torno al MEIF y ha sido un espacio de expresión tanto de quienes están a favor como en contra, sin embargo, las conclusiones sólo abordan aquellos temas que la cúpula sindical decide sacar adelante. El proceso de implantación de esta política en el nivel de carreras en la UV se muestra en la tabla 26. Como puede observarse, la incorporación fue gradual; destaca que al ingreso del año escolar 2001 ingresaron pocas carreras en virtud de que en ese momento no estaba definida la reelección de Víctor Arredondo Álvarez, para el segundo periodo rectoral.

Dentro de los mecanismos que destacan en este periodo para responder eficazmente a las demandas, hay que considerar al MEIF. Sin embargo, éste pareció atender mejor a las demandas externas y a los lineamientos diseñados en el programa de trabajo institucional –de un Rector bastante ajeno a la cotidaneidad de la Universidad. Esta medida, que encabezó las reformas académicas en estos años, no funcionó como una forma eficaz de gobernabilidad hacia el interior. Si bien el MEIF permitió posicionar a la Universidad, externamente, como una de las que lograron mayores innovaciones en los últimos años en el ámbito académico, al interior de la comunidad universitaria fue un proyecto altamente criticado. Esto no es casual. Ante una comunidad académica

poco profesionalizada⁶⁴, con un promedio de edad que en algunas carreras es elevado y con escasa actualización académica, un proyecto como el MEIF, o de cualquier otra índole no puede sino provocar resistencia.

La creación de la Universidad Virtual también se puede ubicar como una respuesta a las crecientes demandas de estudiantes en edad de cursar la educación superior, que comenzaron a ser un problema serio. En este sentido, la UV virtual se puede considerar también una medida de gobernabilidad, pero aun cuando significó una importante inversión de recursos financieros, parece estar lejos de la posibilidad de cumplir con su cometido. A pesar de la importancia que la Rectoría le ha atribuido y de la campaña publicitaria en su favor, muy pronto, la Universidad Virtual se incorporó a la burocracia y pasó a ser una serie de oficinas en donde existe todavía cierta confusión respecto de cuáles son los objetivos que persigue.

En el nivel externo, en este rectorado fueron frecuentes las críticas del Congreso local. El diputado panista Sergio Vaca Betancourt, organizó una importante campaña en contra del Rector Víctor Arredondo Álvarez, acusándolo de irregularidades en el manejo de las finanzas. De inmediato la respuesta del Rector fue la solicitud de una serie de auditorías para demostrar el uso de transparente de los recursos. Esto fue una constante en “la administración más auditada en la historia de la Universidad” como el mismo Rector declaró.

Otras acciones que pueden ser vistas como medidas de gobernabilidad fueron el sometimiento de algunos procesos académico-administrativos⁶⁵ a la certificación de acuerdo con normas internacionales; también lo fueron la acreditación externa de los programas de licenciatura y posgrado, que posibilitaron la obtención de recursos adicionales. La respuesta a demandas externas le dio un perfil a esta Universidad en el conjunto de las IES.

⁶⁴ Recuérdese el dato de la proporción de profesores de asignatura en comparación con los profesores de tiempo completo.

⁶⁵Tales como el proceso de ingreso, las estadísticas básicas, el proceso de las bibliotecas

La actuación del Rector Víctor Arredondo en el incremento del subsidio estatal, en la obtención de recursos de las bolsas federales para las IES y de la iniciativa privada ha sido notable, sobre todo en relación con sus predecesores. La comunidad universitaria, y veracruzana en general, se ha mostrado suspicaz respecto del destino de los recursos, cuestión que apenas ha logrado equilibrar la contundencia de los logros, lo cual se explica, en parte, por la construcción de obras que se consideran lujosas –como las Unidades de Servicios Bibliotecarios y de Información (USBI)- frente al deterioro de la planta física y carencia de equipamiento de algunas escuelas importantes (en matrícula y en presencia como la Unidad de Humanidades).

En el programa de trabajo “Consolidación y proyección de la UV hacia el Siglo XXI (1998-2001)”, el Rector Arredondo destacó una modernización estructural en la que el proyecto más importante es el Conjunto Universitario para el Desarrollo de la Cultura, las Artes y el Deporte, en Xalapa. Éste fue construido sobre un espacio de diez mil metros cuadrados y se destinó para una nueva biblioteca con capacidad para más de trescientos mil volúmenes, un Centro de Autoacceso para el aprendizaje del inglés con capacidad para la atención simultánea de 500 usuarios y áreas de cómputo académico; un amplio espacio para presentaciones culturales y artísticas, y un área deportiva con gimnasio y 14 canchas de dimensiones oficiales. Todo ello con instalaciones de fibra óptica. Por primera vez en la institución –y en el estado de Veracruz- existía una infraestructura de esta índole, y esta es la “carta de presentación” del Rector Víctor Arredondo, sobre todo en ámbito internacional.

La modernización en la infraestructura universitaria fue lograda con presupuesto federal, estatal y con recursos de la propia Universidad. Durante los dos primeros años los académicos y funcionarios de la UV conocieron un estilo de trabajo en el cual los colaboradores cercanos al Rector conocían técnicamente los asuntos relativos a la construcción de proyectos y solicitud de recursos en la educación superior, y se encargaban directamente de conducir estos procesos, cuestión nunca antes vista. Esto hizo que la UV se colocara entre las instituciones con mayor financiamiento recibido de los fondos federales, en el conjunto de todas la Universidades del país.

Del año 1998 a 2001 ya se habían registrado en la UV 83 nuevas obras de construcción, de las cuales 35 se efectuaron en Xalapa encabezadas por la USBI; en Veracruz se construyeron 25 obras, entre las cuales destaca la construcción de una USBI con características semejantes a la de Xalapa; en la región Córdoba Orizaba siete obras más; en la región Poza Rica Tuxpan diez, y en la región Coatzacoalcos-Minatitlán seis obras; en esta última región, notable por su aridez cultural, recientemente fue inaugurada la tercera USBI de la UV.

Un cambio importante en la gobernabilidad del Rector Víctor Arredondo Álvarez, en relación con rectorados anteriores, ha sido el uso de su atribución para el nombramiento de directores de facultades e institutos. Desde varios años atrás, como lo marca La ley, en estas dependencias, el órgano colegiado máximo denominado Junta Académica, nombra una terna y de ella el Rector elige al director. Sin embargo, desde períodos anteriores, se estableció la costumbre de que el Rector nombrara a quien más votos hubiera obtenido en la terna, entendiéndose esto en la comunidad universitaria como un rasgo de democracia y de buena voluntad que no contravenía la Ley, aunque en esta no se especificara. Sin embargo, en este rectorado, Víctor Arredondo Álvarez utilizó sus atribuciones en sentido amplio sin considerar las votaciones obtenidas en la terna, procedimiento “innovador” en un cierto sentido.

b) Gobernabilidad como legitimidad

Para estudiar la gobernabilidad en términos de su legitimidad es necesario enfocar la legitimidad política y académica de los órganos colegiados y unipersonales que representan a la comunidad. A continuación, se describen el grado de representatividad de las autoridades y el grado de movilización de la comunidad en torno a proyectos institucionales. Para el primer caso, se revisan los mecanismos de elección de los representantes y para el segundo se describe el recibimiento de la autonomía, así como algunos procesos en torno al MEIF.

Mecanismos de elección de los representantes (Grado de representatividad)

Periodos I y II

En los dos periodos, los procedimientos para la elección de representantes de órganos colegiados y unipersonales del gobierno universitario permanecieron iguales; es decir, la autonomía no se ocupó de cambiar las reglas del juego en cuanto a la elección se refiere. Las tablas 27 a la 31 contienen la información al respecto. En el Consejo Universitario, todo el gobierno participa *ex oficio*, es decir, de manera automática por ocupar el cargo.

El perfil para ser Rector tampoco sufrió variaciones; sin embargo, cabe destacar que los requisitos en su mayoría son de corte académico y la comunidad le concede mayor legitimidad a quienes cumplen con holgura estos requisitos.

Un nuevo mecanismo para la elección de representantes fue introducido en la elección de los miembros de la Junta de Gobierno; ante el Consejo Universitario fueron propuestos de la siguiente forma: tres de ellos por el Rector, tres por el gobierno del Estado y tres por la legislatura. A partir de la salida del primer integrante, se determinó que el Consejo Universitario General elegiría a los nuevos miembros de la Junta de Gobierno, de las ternas que presentara la propia Junta, cumpliendo con los requisitos que marca el artículo 6º de la *Ley de Autonomía*.

Grado de movilización de la comunidad en torno a proyectos institucionales

Periodo I (1992-1996)

Conviene centrar la descripción en el movimiento político que se registró al final del periodo en virtud de la autonomía. En 1996, tanto el cuarto informe de gobierno de Patricio Chirinos Calero como los documentos oficiales de la UV como gacetas, periódicos, revistas, etc, empezaron a poner como eje central de sus discursos a la autonomía.

En los años setenta, ante los ojos de un sector académico importante asentado en la región de Xalapa, cualquier tipo de reforma que se pretendiera realizar en la Universidad Veracruzana era considerada de orden menor, se le veía como una argucia para soslayar la reforma más importante que se había dado ya en la mayoría de las universidades públicas y que en la veracruzana no ocurría. El tema de la autonomía había estado en el imaginario de la izquierda universitaria durante muchos años⁶⁶ sin que hubiese una fuerza organizativa que permitiese una acción de esta naturaleza.

Así, la autonomía en la UV era un tema mítico que casi nadie se atrevía a abordar públicamente por el temor a ser señalado como un agitador político. Sin embargo, en el año 96, cuando la iniciativa sobre la autonomía parte del gobernador del estado, el entusiasmo que hubiese suscitado entre quienes la deseaban se convirtió en reacciones de suspicacia e indiferencia y el apoyo fuerte, paradójicamente, provino de quienes nunca habían pensado en ella. A pesar de ello un reducido grupo académicos decidió intervenir en los acontecimientos y brindar su apoyo a la iniciativa gubernamental. Conformaron una comisión que planteó la propuesta de Universidad autónoma, demandando una nueva relación entre estado y Universidad en la que se planteaba que aquel fuera el regulador aportando el financiamiento necesario para la educación superior, siempre y cuando la Universidad operara con autonomía respecto del estado y la sociedad. Todo esto porque la Universidad aun sin ser autónoma:

(...) cuenta con las condiciones para la pluralidad, la libertad de opinión y de cátedra, la posibilidad de ejercer libremente la crítica, incidir en las decisiones a través de la participación y la presentación en los órganos colegiados, además de la capacidad de proponer iniciativas de ley, otorgada por el artículo 70 fracción I de la Constitución Local (Memoria de la Consulta pública, 1996: 271).

⁶⁶ En 1944 el intento de autonomía se quedó escrito con “buenas intenciones” en el Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana de ese mismo año, y no tuvo mayores consecuencias, de tal modo que para 1945 las primeras reformas a este documento están referidas, entre otros puntos, a las cuestiones sobre la autonomía. En 1954 existe otro intento por conseguirla, pero éste no pasó de ser una petición que un grupo de estudiantes de la entonces Facultad jurídica (actualmente Facultad de Derecho) formuló al Consejo General Universitario, mismo que presentó al gobierno del estado de Veracruz en forma de proyecto, denominado Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Veracruzana de 1954, el cual no encontró un “escenario favorable” para su puesta en marcha, quedando sólo como un proyecto que fue prácticamente ignorado y actualmente es considerado como un documento sin trascendencia en la secuencia de las leyes orgánicas de la UV.

En la Consulta para la Reforma Democrática, el grupo de académicos al cual ya se hizo mención funcionó como un mecanismo legitimador. Es decir, ante la inminente llegada de la autonomía, el gobierno se aseguró de que la comunidad universitaria no constituyera un problema ante una disposición federal, pues hay que recordar que el tema de la autonomía tuvo su origen en una política salinista en la década de los noventa. La eficacia en este sentido, corresponde a la posibilidad siempre latente de crear una comisión legitimadora de las decisiones del gobierno.

Por otra parte, las demandas de los académicos involucrados en el tema se centraron en los siguientes puntos:

- 1) Adicionar el inciso F en la fracción XLIV del artículo 68 de la Constitución Política del Estado para que especifique que la Universidad Veracruzana será autónoma, tendrá la Facultad y responsabilidad de gobernarse así misma, realizará sus fines de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, y administrará su patrimonio.
- 2) Modificar la fracción XXIV del artículo 87 en lo referido a la facultad y obligación del Gobernador de presidir el Consejo Universitario y nombrar al Rector del mismo (Memoria de la Consulta pública, 1996: 272).

Así, la autonomía de la UV no fue producto de un proceso de creación y consolidación de un espacio con sus propias reglas cuyo peso en el espacio social más amplio logra su reconocimiento formal en un decreto jurídico, sino que se redujo a un acuerdo de cúpula entre la Rectoría y el gobierno del Estado, mismo que se expresó en un acto jurídico del que muchos universitarios ni siquiera se enteraron.

Con estricto apego a los lineamientos de la Comisión Nacional de Planeación de la Educación Superior (CONPES) en este periodo se impulsó una política institucional basada en una “reforma académica”, en gran parte financiada por el FOMES, las estrategias planteadas eran las siguientes:

Las tareas prioritarias definidas a nivel nacional para el conjunto del sistema de educación superior plantean la necesidad de revisar a fondo los objetivos de las instituciones, así como la evaluación permanente de sus resultados; se hace especial énfasis en lo relativo a la evaluación de la calidad de los estudiantes que de ellas egresan; al mejoramiento de los contenidos curriculares de los planes de estudio; al perfeccionamiento del personal académico, administrativo y directivo de las instituciones; y al desarrollo de procesos académicos innovadores , apoyados en el mejoramiento de la infraestructura académica institucional (...) todo lo anterior debe ser acompañado por una paulatina adecuación de los ordenamientos legales que rigen y regulan el funcionamiento de las instituciones de educación superior (Programa de trabajo, 1993-1994).

Para operar la reforma, se planteó realizar una evaluación externa e interna de los planes de estudio; sin embargo, esto de ninguna manera provocó algún cambio en el ámbito académico. En donde sí ocurrieron cambios fue en el orden jurídico, ya que una de las políticas del Rector Gidi Villarreal fue la regularización de la normatividad universitaria.

El Plan General de Desarrollo, con siete líneas estratégicas y 21 programas de desarrollo institucional contenía los ejes principales de la concepción de reforma. Este Plan, cuya lectura sugiere una visión panorámica de la Universidad, no orientó el trabajo del rectorado ya que su presentación y aprobación ante el Consejo Universitario fue hecha un semestre antes de que el rectorado terminara, de allí que sus pretensiones fueran de futuro. Ver Tabla 32.

Entre la comunidad académica un trabajo visible de la administración del Rector Emilio Gidi Villarreal en ese terreno fue la aparición de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) que hicieron un trabajo fuerte de valoración de planes de estudio e hicieron una gran cantidad de recomendaciones que, hoy día, todavía son vigentes y no logran cumplirse del todo. En este aspecto, observamos con claridad que la UV fue consistente con las políticas federales en ese momento cuyo énfasis estaba dado en la evaluación de las IES.

Otra de las fórmulas usadas en estos años de la década de los noventa fue la difusión de la cultura. Si la UV tenía para ese entonces perfectamente definida una estructura para la promoción de la cultura, eso fue altamente aprovechado por el Rector Emilio Gidi Villarreal. Hay que recordar que la promoción de la cultura es un mecanismo legitimador hacia la sociedad en general. En los años de su gestión, se dio un apoyo financiero importante a esta función sustantiva.

Periodo II (1997-2002)

El MEIF, cuya operación ha causado controversias importantes, ha dejado ver claramente la posición que guardan las distintas fuerzas en la UV desde la parte final de la década de los noventa hasta la actualidad.

Cuando los planes de estudio diseñados en la UV con una nueva modalidad curricular comenzaron su operación, se demandaron en la institución nuevas formas de organización de la información, así como la revisión y diseño de lineamientos normativos y administrativos que sustentaran la propuesta curricular.

La ya referida Área de Formación Básica General, un tronco común para todos los planes de estudio, y que funciona de manera similar a un *departamento académico*, requirió de mecanismos de contratación de personal académico que implicaron la creación de nuevos colegiados, y dejar de lado las instancias colegiadas de las entidades académicas. Eso significó que las nuevas contrataciones escapaban al control que tradicionalmente el sindicato ha tenido sobre ellas. La ruptura con algunos procesos ya establecidos por el sindicato del personal académico ocasionó conflictos que son resueltos a través de acuerdos con el Rector Víctor Arredondo, sin embargo, cabe señalar que una gran cantidad de profesores están satisfechos de desempeñar sus labores en el AFBG porque ha significado una mejoría en sus condiciones de trabajo.

Entre las “nuevas modalidades” de trabajo académico que se incluyeron en el MEIF se consideró el funcionamiento un Sistema Institucional de Tutorías, otra de las actividades que se encuentran en permanente discusión, en tanto que no existe normatividad que la sustente. Para operar el sistema de tutorías se dispuso el funcionamiento de un órgano técnico en el cual se toman decisiones respecto de los procesos escolares que tienen lugar en cada entidad. Esto ha traído como resultado pequeños reacomodos en el nivel de la micropolítica de cada entidad académica,⁶⁷ en tanto que surgen nuevas figuras de autoridad como es el caso de los coordinadores de este sistema.

⁶⁷ Por ejemplo, un elevado porcentaje de Coordinadores de tutorías en las entidades académicas, han dejado ese cargo técnico y posteriormente han ocupado la dirección de sus respectivas facultades.

Conclusiones

La lógica incremental de la organización universitaria

En las relaciones que propone la hipótesis central de este trabajo⁶⁸, la *complejidad organizacional* mantiene una relación de doble vínculo, es decir, de causa y efecto, con la gobernabilidad; de manera que si cambia la complejidad de la organización, como ha sido el caso en la UV, cambian también las reglas del juego y las estrategias de la gobernabilidad. Sin embargo, la relación entre estos dos procesos, no es suficiente para transformar el régimen político, presupuesto que se confirma a lo largo de esta investigación. En este trabajo la complejidad organizacional se enfocó como el escenario en el que el *régimen político* y la *gobernabilidad* tienen lugar.

En el periodo que va de 1944 a 1968, según la revisión histórica realizada, la Universidad Veracruzana adquirió una identidad como institución de educación superior, cuestión notable si se recuerda que en ese entonces era, básicamente, un conjunto de escuelas del nivel de enseñanza media; contribuyó a ello, la construcción permanente de su marco jurídico, sometido a constantes cambios. La construcción de la UV como institución de educación superior, implicó la concentración de sus esfuerzos en la formación de los profesionistas que regionalmente se demandaban, la atención de su creciente población estudiantil en todos los niveles y el primer desarrollo del poder distribuido en grupos.

En relación con instancias exteriores, también en este primer periodo de vida (1944-1968) incrementó y diversificó sus financiamientos –desde entonces se estableció la participación mayoritaria del gobierno estatal-; dado su nivel de articulación con la vida política estatal y del gobierno, fue sumamente sensible a la dinámica de éstos y, además, contaba con un gran potencial para la movilización política en virtud de su matrícula compuesta mayoritariamente por estudiantes de enseñanza media, nivel educativo que se separó al final de este periodo. El movimiento político que implicó esta separación se mezcló con las demandas del movimiento del 68, que contó con la

⁶⁸ Ver capítulos III y IV.

participación de personalidades que después se volvieron actores protagónicos en el ámbito político estatal.

Para el segundo periodo de vida universitaria (1969-1975), se constituyeron las bases del régimen político que perdura hasta hoy, a partir de la creación de los sindicatos y de que los diferentes grupos de poder se convirtieron en actores protagónicos. Esta fue una etapa en la que se desarrollaron las redes de poder y los estilos de liderazgo, así como los patrones de autoridad institucional que aún hoy campean en la UV. La Universidad se descentralizó, y se constituyeron las cinco regiones que hoy la componen, inició el crecimiento en las licenciaturas y apareció el nivel de posgrado.

Dos rasgos a destacarse son, por un lado, que en la Universidad Veracruzana la presencia de las facultades originarias impulsó la aparición grupos poderosos de abogados, así como un proyecto sólido de difusión cultural. En el primer rasgo, me refiero a los grupos que tradicionalmente han ocupado los puestos de gobierno. El segundo rasgo es el sello distintivo de la UV, pues la difusión de la cultura siempre ha representado una prioridad en la agenda institucional de la Veracruzana. Puede concluirse que en el segundo periodo de vida universitaria, ya prefiguraban las *condiciones escénicas* para el gran crecimiento anárquico que se daría en el periodo siguiente.

La característica fundamental del tercer periodo del desarrollo universitario (1976-1982) fue el crecimiento anárquico, el cual tuvo detrás el financiamiento por parte del Estado; ello, por supuesto, impactó enormemente a la organización universitaria, complejizándola más aún; por ejemplo, aparecieron el Sistema de Enseñanza Abierta y Difusión Cultural como dependencia. En este periodo, los sindicatos tanto de trabajadores administrativos y manuales como de académicos, se perfilaron como grupos de poder con los cuales la gobernabilidad empieza a tejer vínculos.

Asimismo, la Universidad Veracruzana experimentó un proceso de crecimiento que, si bien fue similar al de otras instituciones de educación superior en el país, se caracterizó por ser temprano y anárquico, y basado en la reproducción de las opciones profesionales tradicionales (Derecho y Medicina, entre otras). Sólo en el caso de la carrera de Medicina la UV optó por una regionalización, mientras que en el caso de Derecho y de las Artes, se concentraron en Xalapa, cuestión que estableció diferencias académicas importantes entre las regiones.

El cuarto periodo (1983-1996) en el desarrollo de la Universidad Veracruzana tuvo, al inicio, años de crisis por irregularidades en el financiamiento, al mismo tiempo que reformas en la organización general y en la estructura de gobierno –con la aparición de la Secretaría de Administración y Finanzas y de la Junta de Gobierno. El crecimiento anárquico de la matrícula se detuvo y también la contratación de nuevo personal académico, aunque se creó el nivel de los TSU. El personal académico fue clasificado con miras a la diferenciación en términos de su productividad.

El quinto periodo que se trabaja en esta investigación abarca de 1997 a 2002. Incluye el primer rectorado elegido bajo las reglas que estableció la *Ley de Autonomía*. Por primera vez se plantea una reforma académica que toca lo educativo y aparece la estructura de la Universidad Virtual, en respuesta a las presiones de ingreso. El rector que cubrió este periodo se distinguió por la obtención de fondos extraordinarios con lo que las fuentes de financiamiento se diversificaron aún más. Hay una política de relaciones públicas hacia el exterior que logró el reconocimiento de la calidad y de las innovaciones de la Universidad en los planos nacional e internacional.

Vista a lo largo de su historia, la Universidad Veracruzana presenta diferentes rasgos entre los que destaca, en primer lugar, un proceso relativamente temprano de regionalización y expansión de la oferta académica, proyecto que si bien dotó de una racionalidad administrativa y académica a las regiones de la UV, siguió siendo centralizado, pues las principales instancias de toma de decisión, se concentraron en la ciudad de Xalapa; sin embargo, en su primer ciclo de vida, la UV se constituyó como organización compleja, lo cual ocurre simultáneamente a la construcción del régimen político en su nivel interno.

Cabe hacer notar que a lo largo de los años de vida de la UV la composición del financiamiento, en su mayoría, ha provenido del gobierno estatal; si bien es cierto que durante las décadas de los ochenta y noventa la federación otorgó un subsidio mayor que equilibró la proporción del financiamiento recibido de parte de ambas instancias (el gobierno estatal y la federación), el peso en este renglón lo ha determinado el gobierno del estado de Veracruz. Esto es importante porque el financiamiento, en tanto eje “energético” de la relación estado Universidad, muestra de donde proceden los grupos de poder que tienen un mayor peso en el nivel de la institución.

La Veracruzana se ha desarrollado como una Universidad con un perfil de docencia predominantemente de licenciatura; es decir, el personal académico con posgrado sigue siendo escaso en relación al total de la planta académica de la institución, el cual asciende para 2004 a 6 678 académicos; de éstos la amplia mayoría son profesores cuyo tipo de contratación es por asignatura. Cabe señalar que hasta ahora el sindicato ha tenido bajo su control la contratación de profesores, favoreciendo la antigüedad sobre la formación, además de no permitir la apertura de concursos en el nivel nacional. Pero además, en este mismo renglón llama la atención una escasa oferta de posgrado, que fue una de las políticas aplicadas recientemente, en parte, por la precaria calidad de los que se ofrecían anteriormente; es decir, se trata de una Universidad con un impulso mínimo del posgrado.

Una singularidad en la Universidad Veracruzana es el reconocimiento de los artistas como personal académico; es decir, no hay en el país una Universidad que los tenga clasificados de esta manera. La difusión cultural es un mecanismo de gobernabilidad que ha ayudado a hacer eficaces y legítimas las respuestas del gobierno antes las demandas de la sociedad y de la comunidad universitaria.

El renglón referido a la producción investigativa tampoco ha sido relevante en la Universidad Veracruzana. Casi en todos los períodos la institución puso mayor interés en la difusión cultural, por encima de la investigación. Además, la producción investigativa siguió siendo del orden de un artículo anual en promedio por investigador, lo cual habla del papel que juega esta función sustantiva en la UV y en el contexto regional. Esta casa de estudio tiene un modelo de organización con

funciones de investigación y docencia separadas, y a este respecto no ha habido ningún proyecto institucional que se plantee articularlas.

En relación a la organización universitaria se pueden señalar cuatro aspectos: el primero, es que la Universidad tiene un gobierno altamente centralizado y autoritario, que recae básicamente en la figura del Rector, quien a pesar de legitimar sus decisiones en el Consejo Universitario sigue siendo quien define, en gran medida, las políticas al interior de la UV. Esto conduce a señalar el segundo aspecto, que se refiere a la escasa participación de los diferentes sectores universitarios en la toma de decisiones institucionales. El tercer aspecto, es la insuficiente reglamentación para determinar los niveles de participación de todas las instancias que tienen lugar dentro de la UV; a este respecto, entidades como el Sistema de Enseñanza Abierta y la Universidad Virtual no tienen una clara definición de su rol en la Universidad, la primera a pesar de tratarse de un sistema que lleva más de diez años en operación y que se ha encargado de formar generaciones de estudiantes en las áreas de humanidades, económico administrativa prioritariamente. Por último, un aspecto importante a señalarse es que se trata de una organización que tiende a la racionalización y modernización administrativa, cuestión que no es de extrañarse si se observa el desarrollo que han experimentado otras IES en el país.

En las décadas de los ochenta y noventa esta casa de estudios se ha caracterizado por la búsqueda permanente de cambios institucionales. El primero de ellos es el impulso a la reforma académica, situación que tuvo lugar desde 1986, con la puesta en marcha del programa de desarrollo institucional del Rector Salvador Valencia Carmona; a partir de allí se conformaron propuestas de reforma, con diferentes efectos y resultados.

Relacionado con los cambios está también un fuerte impulso a la reglamentación; de 1982 a 1996 se establecieron cuatro leyes orgánicas (1982, 1992, 1993 y 1996) además de una *Ley de Autonomía*.

Un último aspecto relacionado con la búsqueda permanente de cambios por parte de la UV ha sido su reforma administrativa, que si bien es lenta, busca de alguna manera sacudir los procesos propios de este ámbito del desempeño institucional; la introducción de la tecnología, tal como el caso del llamado sistema *Banner*, ha buscado modernizar los procesos administrativos; sin embargo, el desconocimiento de las autoridades responsables acerca de estos procesos, así como las constantes luchas con el SETSUV no ha permitido la puesta en marcha del sistema automatizado, en este sentido la tecnología ha sido absorbida rápidamente por la burocracia universitaria, pues los procesos de tramitación de sus servicios son lentos y onerosos.

Una vez descritos los rasgos generales de la trayectoria histórica de la Universidad Veracruzana, queda pendiente atender las reflexiones planteadas en la hipótesis. Esta se construyó sobre tres supuestos iniciales. El primero, que la organización del gobierno fue sensible a los cambios que experimentó la institución en su complejidad organizacional; sin embargo, hay que señalar que existen diferentes niveles de cambios, pues como se recordará, la complejidad se constituye en relación al campo interno y externo a la propia Universidad. En ese sentido, las transformaciones que han impactado mayormente al gobierno universitario son los que proceden de un ámbito político de mayor dimensión al de la propia Universidad. Ello permite constatar la hipótesis de Acosta, quien menciona una repolitización en la dimensión política de las universidades a partir de la introducción de nuevas pautas de organización impulsadas por el Estado. No obstante, la organización del gobierno, mantuvo una estructura fundamental hasta el año de 1996, cuando se configuró de una manera distinta al recibir la autonomía. La organización del gobierno siguió una lógica *incremental*, es decir, fue adaptándose a los cambios en la complejidad organizacional sin perder su estructura base de toma de decisiones, por lo menos hasta ese momento.

La configuración del gobierno en la Universidad Veracruzana puede decirse que tuvo tres momentos; el primero fue la definición de un gobierno con una organización democrática, representada por órganos colegiados y unipersonales. El segundo fue hasta la década de los ochenta, pues la política planeadora de esos años de crisis, logró que el gobierno universitario introdujera la figura de la Secretaría de Administración y Finanzas. A la par de esta Secretaría, la Dirección de Planeación también jugó un papel importante; el tercer y más importante cambio, que

transformó la estructura de gobierno fue la multicitada Junta de Gobierno. Esto quiere decir, que efectivamente, el gobierno siguió una lógica incremental hasta el año de la autonomía.

El segundo supuesto sobre el cual se construye la hipótesis es que a partir de la autonomía y particularmente con la constitución de la Junta de Gobierno, la UV hizo una redistribución del poder formal, que trajo como consecuencia la participación de nuevos actores que no necesariamente procedían del contexto de la política “local”.

En lo tocante a si la autonomía permitió una redistribución del poder formal, que trajo como consecuencia la participación de nuevos actores, se pudo constatar que en el plano formal la redistribución del poder en la Universidad fue una cuestión importante, pero en el plano informal, también se mostró que las fórmulas de gobernabilidad no sufrieron cambios sustantivos. Esta última cuestión tiene relación con el tercer supuesto planteado, en el cual, pudo mostrarse que, por los modos de manifestarse la lucha política en la UV, la Universidad Veracruzana no experimentó cambios significativos en su régimen político. Ni La gobernabilidad presentada en la administración rectoral de Víctor Arredondo Álvarez, elegido de modo autónomo, ni la Junta de Gobierno, ni el tipo de acuerdos establecidos entre el grupo representativo del Rector y las fuerzas locales se distanciaron mucho de los modos de proceder anteriores a la autonomía.

Régimen político en los noventa

Como se estableció en el capítulo primero, la intención de este trabajo fue aproximar una descripción a las cuestiones referidas al poder y los conceptos de *régimen político* y *gobernabilidad*, fueron fundamentales para la tarea señalada. Se estableció una comparación entre los dos períodos rectorales más representativos de la década de los noventa, y en ese sentido, interesaba ver si había diferencias en los rasgos de cada gestión, toda vez que la autonomía fue el criterio central que dividió el análisis de esos años en la institución bajo estudio.

Respecto de la distribución de los órganos formales de gobierno, se tiene que en la década de los noventa, a partir de 1996, la constitución de la Junta de Gobierno amplió el margen de participación política de los universitarios. Por el modo de organizar su gobierno, puede decirse que en la UV se acudió a una reestructuración que permitió una forma más democrática de representar la gestión. Ello, en virtud de que el decreto de la autonomía introdujo cambios en la estructura. El indicador establecido para posicionar a esta categoría, fue una relación hipotética en la cual, a menor distribución de los órganos colegiados y unipersonales del gobierno universitario, más tendencia al autoritarismo, en tanto que concentra las decisiones en unas cuantas personas; en cambio, a mayor distribución de los órganos de gobierno, se puede hablar de una estructura más tendiente a lo democrático. La autonomía, entonces, trajo una estructura de gobierno más democrática, que la que existió antes de ella; esto, desde luego, en un plano estrictamente formal.

Otra razón para decir que la estructura de gobierno se acercó al polo dibujado como democrático fue que cambiaron las relaciones entre los órganos de gobierno; es decir, el Consejo Universitario como el órgano de mayor jerarquía institucional, avala también las decisiones que pertenecen al ámbito de competencia de la Rectoría.

La composición del gobierno universitario expresada en el Consejo Universitario no sufrió variación en cuanto a la representatividad que tienen en él los diferentes ámbitos del desempeño académico –en el Consejo tienen derecho a voto todos los representantes de las entidades académicas-; no obstante, su tiempo de duración en el cargo es menor al de los miembros del gobierno. Un esquema más democrático es aquel donde los ámbitos del desempeño institucional, tal como el académico, se encuentran representados; además, todos los representantes tienen derecho a la participación en la toma de decisiones mediante el voto. Esta situación no varió antes y después de la autonomía, por lo tanto puede decirse que esos rasgos democráticos operaron durante toda la década de los noventa.

En el caso de la Junta de Gobierno, este órgano colegiado introdujo nueve miembros a la toma de decisiones institucionales. El seguimiento de las trayectorias político académicas de los representantes de la Junta de Gobierno mostró que el perfil para ocupar ese cargo es muy diverso, por lo que puede pensarse que el criterio “duro” de elección es el papel político que en ese momento juegue el aspirante, así como su cercanía con el Rector, con el Gobernador o cualquier otro político de primer nivel. Hasta el momento, este órgano de gobierno solo ha figurado en la elección y reelección del Rector Víctor Arredondo Álvarez. Las trayectorias de los integrantes de la Junta de Gobierno, sugieren que este órgano colegiado se constituyó con criterios meramente políticos, sólo así se explica la presencia de algunos de sus miembros; es decir, el seguimiento de la trayectoria político académica de los participantes de la Junta de Gobierno, permitió ver cómo antes y después de la autonomía, las barreras entre la academia y otros ámbitos se difuminan. Una de las características del régimen político es que sus transformaciones sustanciales llevan largos períodos; en ese sentido, los perfiles políticos están asociados a la disposición institucional para aceptar la ocupación de un cargo por quien más convenga a sus intereses. En el caso de la UV, se aprecia que sus autoridades se han caracterizado por tener perfiles de escasa relación con el ámbito académico. La revisión de los participantes políticos en los distintos períodos de la historia universitaria presentada permite constatar esto.

En lo tocante al Rector, anterior y posterior a la autonomía se observa un alto poder para proponer reformas institucionales de todo tipo; de esta manera, cambios que van desde un plano normativo hasta uno académico, parecen no tener mayores límites en su operación como no sea su propio concepto de inestabilidad. El margen político de acción de los rectores es muy amplio formal e informalmente. A partir de la elección de la primera Junta de Gobierno, son sus propios miembros quienes proponen candidatos, de manera que el Consejo Universitario elige, por medio de votación, a los representantes. La habilidad política del Rector Víctor Arredondo Álvarez ha conducido a que la Junta de Gobierno sea un importante órgano de legitimación de las decisiones institucionales, aunque el hecho de que se instalara la Junta de Gobierno a partir de la autonomía, permitió que ese órgano colegiado, al igual que el Consejo Universitario, fueran ahora las dos instancias a las cuales el Rector debe rendir cuentas.

Por otra parte, el perfil para ser Rector, el cual hasta antes de la autonomía tenía como rasgos típicos ser abogado, pertenecer a la clase política local, o bien ser militante del PRI, sufrió cambios -igual que estaba sucediendo en el gobierno federal con la tecnocracia- pero éstos no tuvieron una relación directa con la autonomía. Si bien es cierto que a diferencia del Rector Emilio Gidi Villarreal el Rector Víctor Arredondo Álvarez presentó una trayectoria construida en el terreno de la educación superior, esto no fue sino una cuestión azarosa, toda vez que la disposición última para su ascenso como Rector no tuvo como base su perfil académico. En ese sentido, los aspirantes a la Rectoría pueden despreocuparse en tanto que las cuestiones relacionadas con un perfil académico ni siquiera tienen definición clara en lo formal.

Existen diferencias formales apenas visibles entre los dos rectores bajo análisis en la década de los noventa; antes y después de la autonomía se vivió un clima de reforma a la actividad académica, producto de las disposiciones federales para la educación superior; en todo caso, las diferencias fueron las características del tipo de reformas establecidas, toda vez que los grupos de académicos encargados de la operación de dichas políticas institucionales fueron distintos en uno y otro periodo. Los perfiles de ambos rectores fueron muy diferentes, pero sólo de manera casual, como ya se apuntó. Esto quiere decir que el régimen político en una Universidad como la Veracruzana, acepta en los noventa perfiles muy amplios y diversos.

Otro factor que despierta la atención en la descripción sobre la figura de Rector es que la Junta de Gobierno se convirtió en un organismo formal que permitió un nuevo canal en las relaciones de poder con el estado, pues parte del poder del Rector se relaciona con el grado de control que tiene sobre la Junta de Gobierno.

Las reglas para participar en la lucha política, así como el establecimiento de acuerdos son dos cuestiones que están firmemente condicionadas por el tipo de régimen, pero pertenecen al plano informal de la política. En los noventa, la autonomía quitó la atribución formal del gobernador del estado para disponer la elección directa del Rector, además, la sucesión rectoral no pasó por las instancias sindicales, los acuerdos establecidos con ellos fueron únicamente para evitar intervenciones en políticas institucionales al interior de la Universidad. En relación con las políticas institucionales, no se discutió con los sindicatos su pertinencia académica, sino se les otorgaron

prebendas en variedades diversas. El propósito inicial de las organizaciones sindicales de defensa de los derechos de sus agremiados quedó atrás; en ese sentido, las instancias sindicales continúan con un poder de negociación suficiente, aunque en su operación cotidiana, para sus representados, no pasan de ser meros tramitadores de gastos médicos.

Respecto al establecimiento de acuerdos con los grupos de poder en la Universidad Veracruzana y fuera de ella, no parece haber mayores conflictos entre la figura del Rector y los grupos locales; si bien aquellos no han dejado de ser objeto de múltiples críticas, no han tenido que enfrentar situaciones de mayor trascendencia en el terreno político. En el caso del Rector Emilio Gidi Villarreal los acuerdos con el FESAPAUV y el conflicto con el SETSUV. Hacia afuera, relaciones cordiales con el gobierno del estado. En el caso del Rector Víctor Arredondo Álvarez, acuerdos con el FESAPAUV y SETSUV. Hacia afuera relaciones estables con el gobierno del estado, pero situaciones de conflicto con la diputación panista del congreso local, ante acusaciones diversas hacia el Rector. Desde luego que gran parte de los acuerdos con los sindicatos consisten en el otorgamiento de plazas, situación que no ha sido regulada ni por los lineamientos del PROMEP. Estos acuerdos entre rectores y sindicatos tienden a ser completamente “oscuros”, usando los ritos propios de la institución y de la cultura política de esta región. No podría ser de otra forma, el manejo del financiamiento que las organizaciones sindicales hacen en la UV no incluye un *accountability*. Ello habla de un régimen más tendente hacia lo autoritario que hacia lo democrático, pues cabe recordar que en el caso del primero la información no circula o lo hace de manera discrecional.

La transparencia es uno de los ejes fundamentales de toda democracia; en el caso de la UV, el modo a partir del cual se regula la lucha política está directamente condicionado por modos de regulación en ámbitos mayores. Ello parece dejar en claro, por ejemplo, que la fórmula política para la elección del próximo Rector, será la proximidad política guardada con el gobernador del estado.

Se han conjuntado elementos suficientes para visualizar algunos de los rasgos formales e informales propios del tipo de régimen político que en la UV operó durante los noventa; unos se ubicaron más hacia un tipo de régimen autoritario y otros más hacia uno de tipo democrático; sin embargo, se advierte que hay un amplio margen para los acuerdos informales que generan una gran zona de opacidad al régimen político, lo cual contradice los principios básicos de la democracia.

Gobernabilidad en los noventa

En el caso del segundo concepto, el de *gobernabilidad*, se trabajó con las categorías *gobernabilidad como eficacia* y como *legitimidad*. Se trataba de ubicar ambas cosas en relación con las características del gobierno. Es decir, saber si un gobierno ubicado hacia el polo democrático es más o menos eficaz que uno situado en tendencia al polo opuesto. Según la descripción, en la comparación se pudo ver que, en el plano formal, las dos gestiones son similares, por cuanto hace a que son altamente eficaces. No obstante, las dos mostraron sus grados de conflicto ante las demandas de los diferentes grupos de poder.

En el caso del Rector Emilio Gidi Villarreal hay que recordar que la eficacia en su gobernabilidad aumentó con la llegada de las disposiciones federales referidas a la productividad académica, para las cuales creó instancias de operación. En el caso del Rector Víctor Arredondo Álvarez la política encabezada por el MEIF, la construcción de infraestructura y equipamiento nunca antes visto en la UV, así como el éxito, en algunos de los años de su gestión, en lo que al financiamiento se refiere, ayudaron a facilitar algunas demandas. De qué manera se corrobora lo anterior; pues bien, en el caso del MEIF, la intervención del Rector fue siempre exitosa para la implantación, pues permitió que aquellos actores que se manifestaron en franca oposición institucional a esa política –miembros de su propio equipo de colaboradores, las instancias sindicales, además de las propias entidades académicas-, se convirtieran en impulsores de tales políticas; ello permite suponer que en una universidad como la Veracruzana basta y sobra una intervención formal del Rector para el cumplimiento, desde luego formal, de la política propuesta.

De igual manera, puede decirse que las dos administraciones rectorales convirtieron el recurso federal en un elemento de gobernabilidad. Pero el equipo del Rector Víctor Arredondo Álvarez tenía mayor acercamiento y experiencia en cuanto a la gestión de los recursos federales. Con la autonomía, el régimen político y la gobernabilidad tomaron un matiz gerencial, en razón de que se asociaron fuertemente a la gestión de los recursos y a los resultados, lo cual se tradujo en mayor eficacia y, por tanto, en mayor control. La estrategia fundamental de eficacia en el caso del Rector Emilio Gidi Villarreal fue la creación de la comisión de académicos como instancia para avalar la Consulta para la Reforma Democrática, siempre que pueda matizarse que todo ello se dio en el

contexto de una comunidad pasiva. En el caso del Rector Víctor Arredondo Álvarez, las demandas de la diputación panista del Congreso las pudo absorber con la solicitud de auditorías, mismas que se hicieron en un tiempo relativamente corto, es decir, con una respuesta eficaz.

En cualquier caso, es muy alta la eficacia de ambos rectores para responder a las demandas de la comunidad universitaria, y fuera de ésta. Pero las respuestas son de acuerdo a las demandas y en el contexto de una comunidad pasiva la cual no discute los asuntos académicos en los ámbitos destinados formalmente para ello; por tanto, deja un alto margen de acción política a los rectores, quienes utilizan sus redes de comunicación y sus mecanismos formales e informales para lograr que los órganos colegiados (Consejo Universitario y Junta de Gobierno) avalen las decisiones predeterminadas. Esto, desde luego, tiene características más tendentes en un polo autoritario que democrático.

En la clasificación expuesta en el capítulo dos, en la cual referí una caracterización del régimen político en relación al *cómo se gobierna*, según lo establece Norberto Bobbio, la fórmula comunidad pasiva más rectores con un amplio margen de poder, solo puede resultar, en el caso de un buen gobierno en *monarquía*, y en el caso de uno malo en *tiranía* (buen o mal gobierno pero sólo de uno). Es decir, si informalmente la eficacia en la gobernabilidad en los noventa está asociada a las características descritas, el régimen político parece tener muy poco de democrático, cuanto más en las instituciones dedicadas al conocimiento.

En cuanto al manejo de la legitimidad en la gobernabilidad, sobresale que en las dos administraciones rectorales no hay correspondencia entre la trayectoria de los integrantes del gobierno universitario y las demandas o conflictos propios del ámbito externo o interno a la propia Universidad. Parece ser una cuestión muy poco valorada contar con autoridades con un perfil académico notable, es decir, en la parte formal del régimen universitario no es una cuestión de peso. Los cuestionamientos al Rector Víctor Arredondo Álvarez nunca han sido por su trayectoria, lo mismo ocurre en el caso del Rector Emilio Gidi Villarreal. Nadie cuestiona, asimismo, la trayectoria de los integrantes de la Junta de Gobierno.

Interesa resaltar que ambos rectorados gozan de una alta legitimidad, lo que desde luego, facilita su gobernabilidad. Un indicador importante para medir la legitimidad fue establecer el grado de movilización en torno a políticas institucionales. En ese sentido, ambas administraciones tuvieron importantes movilizaciones. En el caso del Rector Emilio Gidi Villarreal, la intensa campaña de actualización y ajustes normativos propios del hombre de leyes. En el caso del Rector Víctor Arredondo Álvarez el MEIF, que se instaló formalmente en más de 100 programas educativos.

Ahora bien, en el listado de los rasgos que se vienen describiendo se encuentra uno que no ayuda mucho al discurso democrático de los rectores de la Universidad, y es precisamente el de las relaciones con el gobierno del estado de Veracruz. La escasa pluralidad política en esta instancia no permite colocar totalmente en el ámbito de lo democrático las acciones emprendidas en la gobernabilidad de ambas gestiones rectorales. Un rasgo establecido en el capítulo dos de esta investigación fue que la primera dimensión a la que se refiere Morlino, en relación al autoritarismo, es la escasa pluralidad política, es decir, lo restringido de la comunidad política y los autores determinantes para el régimen y sus políticas.

En la década de los noventa también merece la atención el uso frecuente de la difusión de la cultura como un mecanismo de gobernabilidad que ayuda a hacer eficaces y legítimas las respuestas del gobierno ante las demandas de la sociedad y de la comunidad universitaria. Como se observó, ese rasgo no fue exclusivo de la década de los noventa.

Por las características que presentaron los gobiernos universitarios en la institución bajo estudio, puede decirse que, en un plano formal, la Universidad Veracruzana configuró un tipo de gobierno que puede ubicarse en lo que se definió en el capítulo uno de esta investigación como democracia elitista, es decir, aquel tipo de gobierno en el que la autoridad formal es compartida entre diferentes órganos, pues se intenta que la distribución del poder sea mínima. Este tipo de gobierno, se ha caracterizado por colocar órganos colegiados y unipersonales, donde la comunidad tiene una amplia participación, todo esto, hay que reiterarlo, en un plano formal.

Cabe recordar, asimismo, que se estableció que la gobernabilidad es una propiedad del régimen político, pero en tanto que aquella respeta la lógica del poder, no tiene resuelta la tensión en la relación que supone con un régimen democrático. De esta manera, el hecho de ubicar los rasgos de la gobernabilidad, como su alta legitimidad o eficacia en los noventa, ubica al régimen desde una perspectiva más cargada, en la mayor parte de sus rasgos informales, hacia el polo autoritario.

Bibliografía

- Acosta, Adrián (1994) "Gobernabilidad y democracia. Perspectivas del debate a veinte años del reporte de la Comisión Trilateral". En *Nóesis*, año V, número 13, Julio-diciembre. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Pp 157-163.
- (2000) "Gobierno y gobernabilidad universitaria: ejes para una discusión". Ponencia presentada en el encuentro de especialistas en educación superior. CEIICH-UNAM.
- (2000) "Estado, políticas y universidades en un periodo de transición". Edit. FCE-UdeG. Guadalajara, Jalisco, 357 pp.
- (2002) "El neointervencionismo estatal en la educación superior en América Latina" en; *Revista Sociológica* Universidad Autónoma Metropolitana, Año 17, número 49. Mayo-Agosto; pp 43-72.
- Alarcón, Esmeralda (2004) "La expansión institucional de la Universidad Veracruzana". Mimeo.
- Arbós, Xavier y Salvador Giner (1993) "La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial" Siglo XXI editores. Madrid, España.
- Arriola, Martha (2004) "La Universidad Veracruzana y la difusión de la cultura". Mimeo.
- Beltrán, Jenny et al. (1992) "Estudio comparativo de la génesis, evolución y situación actual del cuerpo académico de las instituciones de educación superior en México 1969-1990". UAM Azcapotzalco. Departamento de Sociología. México DF.
- Bobbio, Norberto (1997) "La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político". Fondo de Cultura Económica. 1^a Edic. México, DF.

Bourdieu, Pierre (1997) "Los usos sociales de la ciencia". Edit nueva visión. Buenos Aires, Argentina. 141 pp.

Brunner, José Joaquin (1987) "Universidad y sociedad en América Latina", México, UAM-ANUIES. 141 pp.

Campillo, Antonio (1970) "Informe Rectoral 1969-1970". Universidad Veracruzana. 28 pp.

Camou, Antonio (2001) "Los desafíos de la gobernabilidad" FLACSO-México/IIS-UNAM/Plaza y Valdés Editores, noviembre, 338 pp.

Cano, Candy (2004) "El financiamiento de la Universidad Veracruzana". Mimeo.

Casillas, Miguel Ángel y Adrián de Garay (1992) "El contexto de la constitución del cuerpo académico en la educación superior" en: Académicos: un botón de muestra. Universidad Autónoma Metropolitana. México, DF. Pp 13-60.

Clark, Burton (1993) "El sistema de educación superior: una visión comparativa internacional" Universidad Futura. México.

CONPES (1985) Programa nacional de educación superior (PRONAES), SEP ANUIES, México.

Contrato Colectivo de Trabajo del Personal Académico FESAPAUV y Universidad Veracruzana (1994-1996) Universidad Veracruzana.

Contrato Colectivo de Trabajo del Personal Manual y Administrativo (1994). Universidad Veracruzana.

Crozier, Michel y Erhard Friedberg (1990) "El actor y el sistema". Alianza Editorial Mexicana. 1^a edición; México, DF. 391 pp.

Dahl, R. A. (1980) "Poliarchy. Participation and opposition", New Haven, Yale University Press, 1971, trad. Italiana, poliarchia. Partecipazione e opposizione, Milán.

De León, Linda (1996) "La comunidad y la anarquía en los sistemas administrativos modernos" *Gestión y Política Pública*; Vol. 5 núm 2. México.

De la Fuente, Juan Ramón (2004) "La autonomía" en: *Revista Letras Libres*, Noviembre, 2004, Año VI, Número 71. México; DF. Pp 54-55.

De Vries, Wietze (2001) "El exorcismo de diablos y ángeles. Los efectos de las políticas publicas sobre el trabajo académico". Universidad Autónoma de Aguascalientes. Tesis Doctoral. 298 pp.

Duverger, Maurice (1968) "Sociología política". Ediciones Ariel. Barcelona, España, 426 pp.

Estatuto de la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1944.

Estatuto del Personal Académico (1978) Universidad Veracruzana.

----- (1984) Universidad Veracruzana.

----- (1998) Universidad Veracruzana.

Etzioni, A. (Comp.) (1961) "Complex Organizations". *A Sociological Reader*. New York.

Flisfich, Ángel (1987) "Gobernabilidad y consolidación democrática" en: *Revista Mexicana de Sociología*, Número 3; julio-septiembre de 1989. P. 113.

Fuentes, Olac (1983) "Las épocas de la Universidad Mexicana" en: *Cuadernos Políticos* No 36. Abril-Julio; México, D.F. pp 47-55.

Hernández Palacios, Aureliano (1988) "Testimonio de la Universidad Veracruzana". Estudios Jurídicos y Políticos. Universidad Veracruzana. 278 pp.

----- (1988) "Apéndice al testimonio de la Universidad Veracruzana". Estudios Jurídicos y Políticos. Universidad Veracruzana. 178. pp.

Informe de Labores (1993) Universidad Veracruzana.

Informe de Labores (1993-1994) Universidad Veracruzana.

Informe de Labores (1994-1995) Universidad Veracruzana.

Informe de Labores (1995-1996) Universidad Veracruzana.

Jiménez Mier y Fernando Terán (1982) "El autoritarismo en el gobierno de la UNAM", ediciones de cultura popular Col. Foro Universitario. México, primera edición. 231 pp.

Kent, Rollin (1992) "Expansión y diferenciación del sistema de educación superior en México. 1969-1990". Cuadernos del DIE. CINVESTAV.

Lawrensche, P.R. Y Lorsche, J.W. (1967) "Organization and environment" Boston, Cambridge, MA. Harvard Business School.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1958.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1968.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1975.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1982.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1991.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1992.

Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana 1996.

Levy, Daniel (1993) "El gobierno de los sistemas de educación superior". *Pensamiento Universitario*, año 1, número 1. Noviembre. Buenos Aires, Argentina.

----- "Universidad y gobierno en México". La autonomía en un sistema autoritario. FCE; 1^a Edición, 1987. México.

Linz, Juan (1990) "La quiebra de las democracias" Alianza Editorial. México, DF. 169 pp.

----- (1998) "Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias", en: Del Águila, et. Al La democracia en sus textos. Alianza Editorial, 225-266. Madrid, España

López A. Alfredo y Leonardo López (2002) "La periodización de la historia mesoamericana"; en revista Arqueología. Número 11 vol 4.

López Zárate, Romualdo (2000) "Formas de gobierno y gobernabilidad institucional. Análisis comparativo de seis instituciones de educación superior". Universidad Autónoma de Aguascalientes. Tesis doctoral, 318 pp.

March, James y Johan Olsen (1997) "El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política". Fondo de Cultura Económica.

Meyer, John y Brian Rowan (1999) "Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia" en: Powell, Walter y Dimaggio, Paul (1999) El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo de Cultura Económica. 1^a edición español. México, D.F. pp.79-103.

Millán, René (2001) "La gobernabilidad en la UNAM", en: José Blanco (coord.) *La UNAM. Su estructura, sus aportes, su crisis, su futuro*, FCE, Col. Biblioteca Mexicana. México, DF.

Monsiváis, Carlos (2004) "Cuatro versiones de autonomía universitaria" en: *Revista Letras Libres*, 47-52. Noviembre, Año VI, Número 71. México; DF.

Morlino, Leonardo (1984) "¿Cómo cambian los regímenes políticos?". Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. España.

North, Douglass (1990) "Structure and Change in Economic History". Norton, New York, 1981.

----- (1993) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica. México, DF.

Palacios, Santillán Vicente (1987) "Historia Documental de la Legislación Orgánica de la Universidad Veracruzana". Seminario de Historia. Universidad Veracruzana, Pp 214.

Pasquino, G et al. (1986) "Manual de Ciencia política". Alianza editorial. Bologna, Italia. 480 pp.

Plan General de Desarrollo (1996) Universidad Veracruzana.

Pérez, Rafael (2004) "El gobierno de la Universidad Veracruzana". Mimeo.

Pérez, Margarita (2004) "La constitución de la planta de profesores de la Universidad Veracruzana". Mimeo.

Powell, Walter y Paul Dimaggio (1999) "El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional". Fondo de Cultura Económica. 1^a edición español. México, D.F.. 580 pp.

Prost, Antoine (1996) "Douze leçons sur l'histoire", Seuil, Paris.

Programa de Trabajo (1993) Universidad Veracruzana

Programa de Trabajo (1994) Universidad Veracruzana

Romero, Jorge (1999) "Los nuevos institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías". Estudio introductorio, en: Powell, Walter y Dimaggio, Paul *El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica. 1^a edición español. México, D.F.. 580 pp.

Reforma del poder ejecutivo (1996) "Nuevo federalismo y reforma municipal. Consejo Estatal de la Consulta Pública para la Reforma Democrática". Gobierno del estado de Veracruz. Memoria.

Serra, Rojas Andrés (1997) "Ciencia política, La proyección actual de la teoría general del Estado". Edit. Porrúa, México, 798 pp.

Tedesco, Juan Carlos (1986-1987) "Tendencias y perspectivas de la educación superior en América Latina y el Caribe", Foro Universitario, núms. 72, 73 y 74, noviembre-enero, México

Universidad Veracruzana (1984) "La voz de los rectores". Xalapa. UV. septiembre.

Universidad Veracruzana (1998) "Consolidación y proyección Hacia el siglo XXI". Programa de trabajo y Programa operativo anual. Universidad Veracruzana.

1er Informe de Gobierno: Fernando Gutiérrez Barrios (1986). Gobierno del estado de Veracruz

2º Informe de Gobierno: Fernando Gutiérrez Barrios (1987) Gobierno del estado de Veracruz

3er Informe de Gobierno: Fernando Gutiérrez Barrios (1988) Gobierno del estado de Veracruz

4º Informe de Gobierno: Dante Delgado Rannauro (1989) Gobierno del estado de Veracruz

5º Informe de Gobierno: Dante Delgado Rannauro (1990) Gobierno del estado de Veracruz.

6º Informe de Gobierno: Dante Delgado Ranauro (1991) Gobierno del estado de Veracruz.

1er Informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1992) Gobierno del estado de Veracruz.

2º Informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1993) Gobierno del estado de Veracruz.

3er Informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1994) Gobierno del estado de Veracruz.

4º informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1995) Gobierno del estado de Veracruz.

5º Informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1996) Gobierno del estado de Veracruz.

6º Informe de Gobierno: Patricio Chirinos Calero (1993) Gobierno del estado de Veracruz.

Weber, Max (1944) "Economía y sociedad". Fondo de Cultura Económica. 1ª edición español, México, DF, 1237 pp.

Weick, Karl (1976) "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", Administrative Cience Quarterly, Num. 21. Marzo.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica>. Última fecha de acceso julio 2004.

Anexos

Anexos tablas capítulo III

Tabla 1
Facultades y Escuelas de la Universidad Veracruzana por año de creación y periodo rectoral
(1944-1968)

Rector Gabriel Garzón Cossa (1945-1950)

Año	Facultad y Carrera	Ciudad
1949	Facultad de Comercio: Contador Público y Contador Privado	Xalapa

Rector Arturo Llorente González (1950-1952)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1952	Facultad de Medicina y Facultad de Odontología	Veracruz

Rector Ezequiel Coutiño Muñoz (1952-1954)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1953	Escuela de Teatro	Xalapa
"	Escuela de Artes Plásticas	Xalapa
"	Escuela de Danza Moderna	Xalapa
1954	Facultad de Periodismo	Veracruz
"	Facultad de Pedagogía	Xalapa

Rector Aureliano Hernández Palacios (1955-1956)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1956	Facultad de Filosofía y Letras	Xalapa
"	Facultad de Ingeniería	Veracruz
"	Facultad de Arquitectura	Xalapa
"	Facultad de Ciencias Químicas	Orizaba

Rector Gonzalo Aguirre Beltrán (1957-1962)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1957	Letras Españolas	Xalapa
"	Historia	Xalapa
"	Antropología	Xalapa
"	Arqueología	Xalapa
"	Biblioteconomía	Xalapa
"	Medicina Veterinaria y Zootecnia	Veracruz
1962	Profesor en Física y Matemáticas	Xalapa

Rector Fernando Salmerón Roiz (1961) Interino (1962-1964) Titular

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1963	Psicología	Xalapa
1964	Física y Matemáticas se separan y se convierten en licenciatura	Xalapa

Rector Fernando García Barna (1964-1968)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1966	Facultad de Economía	Xalapa
"	Química Agrícola	Orizaba
"	Administración de Empresas	Xalapa
1967	Técnico Dietista	Veracruz
"	Laboratorista	Veracruz

Rector Carlos Díaz Román (1968-1969)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1968	Biología	Xalapa

Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Alarcón, Esmeralda (2004) "La expansión institucional de la Universidad Veracruzana".

Tabla 2
Demandas a la UV por parte de diversos sectores sociales

Carrera	Año de creación	Región en la que se establece	Demandas
Comercio	1949	Xalapa	Preparación de técnicos en la rama comercial en relación a un futuro auge industrial y técnico del estado de Veracruz.
Medicina	1952	Xalapa y Veracruz	Atención a enfermedades de la región.
Odontología	1952	Xalapa y Veracruz	Atención a las necesidades de la salud de la región.
Periodismo	1954	Veracruz	Formación de periodistas locales que difundieran la cultura en Veracruz.
Pedagogía	1954	Xalapa	Enseñar a cultivar las ciencias y perfeccionar métodos de enseñanza para una mejor preparación de profesionales
Ingeniería	1956	Veracruz	Se realizan importantes obras en las que se demanda la participación de estudiantes de la UV.
Filosofía y Letras	1956	Xalapa	Los arquitectos locales ofrecieron valioso apoyo a la UV y habían logrado que los profesores de la UNAM apoyaran en la formación de estos cuadros.
Medicina Veterinaria y Zootecnia	1957	Veracruz	Solicitud de asistencia técnica por parte de los ganaderos al gobierno del estado habida cuenta de la escasez de veterinarios en la región.

Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en Alarcón, Esmeralda (2002) "La expansión institucional de la Universidad Veracruzana".

Tabla 3
Donativos de la iniciativa privada a la Universidad Veracruzana

Año	Empresa de iniciativa privada	Cantidad	Dirigido a :	Con la finalidad
1962	" TAMSA "	\$ 600,000.00	Facultad de Ingeniería	Construir edificio destinado a laboratorios y equipo.
	UNESCO	\$ 500,000.00		Laboratorios de física
	Fundación Rockefeller	\$ 237,000.00		Equipos
	Sociedad de padres de familia.	\$ 200,000.00	Para escuelas secundarias y bachilleres que estaban bajo control de la UV	Sostenimiento
	Instituto Nacional de Investigación Científica.	\$ 725,000.00	Facultad de Ingeniería	Desarrollo de un programa de enseñanza de las ciencias físico – matemáticas.

Fuente: Cano, Candy (2004) "El financiamiento de la Universidad Veracruzana".

Tabla 4
Fuentes de Financiamiento a la Universidad Veracruzana de 1944 a 1968
(Incremento porcentual anual)

Año	Presupuesto total de la UV.	Incremento porcentual	Gobierno del estado	%	Incremento porcentual	Gobierno federal	%	Incremento porcentual	Ingresos Propios	%	Incremento porcentual	Otros Ingresos	%	Incremento porcentual
1944	\$1,175,649.00													
1947	\$1,450,505.50	23%	\$1,350,505.50	93.1%		\$50,000.00	3.4%		\$50,000.00	3.4%		*		
1950	\$1,850,000.00	28%	\$1,500,000.00	81.0%	11%	\$225,000.00	12.1%	350%	\$125,000.00	6.7%	150%	*		
1951	\$2,375,000.00	28%	\$2,000,000.00	84.2%	33%	\$250,000.00	10.5%	11%	\$75,000.00	3.1%	-40%	*		
1952	\$2,990,000.00	26%	\$2,500,000.00	83.6%	25%	\$250,000.00	8.3%	0%	\$200,000.00	6.6%	167%	*		
1954	\$3,770,000.00	26%	\$3,150,000.00	83.5%	26%	\$300,000.00	7.9%	20%	\$320,000.00	8.4%	60%	*		
1957	\$13,160,006.00	249%	\$10,922,006.00	82.9%	247%	\$1,200,000.00	9.1%	300%	\$1,038,000.00	7.8%	224%	*		
1958	\$17,478,588.60	33%	\$11,937,297.80	68.2%	9%	\$1,420,000.00	8.1%	18%	\$1,018,000.00	5.8%	-2%	*		
1960	\$21,187,623.00	21%	\$15,556,623.00	73.4%	30%	\$2,650,000.00	12.5%	87%	\$1,200,000.00	5.6%	18%	\$1,781,000.00	8.4%	
1961	\$23,694,812.95	12%	\$15,989,812.95	67.4%	3%	\$3,850,000.00	16.2%	45%	\$1,400,000.00	5.9%	17%	\$2,455,000.00	10.3%	38%
1962	\$25,300,000.00	7%	\$16,500,000.00	65.2%	3%	\$4,850,000.00	19.1%	26%	\$2,000,000.00	7.9%	43%	\$1,800,000.00	7.1%	-27%
1963	\$28,143,589.77	11%	\$18,297,178.05	65.0%	11%	\$5,550,000.00	19.7%	14%	\$2,881,854.15	10.2%	44%	\$1,414,557.57	5.0%	-21%
1965	\$34,523,056.49	23%	\$20,037,525.32	58.0%	10%	\$9,900,000.00	28.6%	78%	\$1,000,000.00	2.8%	-65%	\$3,585,531.17	10.3%	153%
1966	\$41,225,011.00	19%	\$25,354,000.00	61.5%	27%	\$10,050,000.00	24.3%	2%	\$5,821,011.00	14.1%	482%	**		
1967	\$41,679,531.49	1%	\$26,154,002.40	62.7%	3%	\$10,050,000.00	24.1%	0%	\$5,281,806.36	12.6%	-9%	\$193,722.73	0.46%	
1968	\$42,804,002.40	3%	\$26,154,002.40	61.1%	0%	\$10,050,000.00	23.4%	0%	\$6,600,000.00	15.4%	25%	**		

Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Cano, Candy (2002) "El financiamiento de la Universidad Veracruzana"

* No existe el dato

** No se encontró el dato

Tabla 5
Datos generales de los rectores de la Universidad Veracruzana
(1944-1968)

Características Rectores	Año de Nacimiento	Lugar de Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo de rector	Edad al ocupar el cargo de rector	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó título de licenciatura	Orientación Política
Manuel Suárez Trujillo	1884	Córdoba	Doctorado	40	Médico	Estudió en la Ciudad de México	-
Gabriel Garzón Cossa	1892	Veracruz	Doctorado	53	Médico	Instituto Veracruzano	Militante revolucionario*
Arturo Llorente González	1920	Veracruz	Licenciado	30	Abogado	UNAM	PRI
Ezequiel Coutiño Muñoz	-	-	Licenciado	-	Abogado	-	-
Rómulo Campillo Reynaud	1915	Xalapa	Licenciado	40	Abogado	Escuela de Derecho del Estado	PRI
Aureliano Hernández Palacios	1908	Villa Tequila	Licenciado	47	Abogado	UV (1944)	PRI
Gonzalo Aguirre Beltrán	1908	Tlacotalpan	Doctorado	48	Médico	UNAM	PRI
Fernando Salmerón Roiz	1925	Córdoba	Doctorado	34 36	Abogado	UV	-
Fernando García Barna	1923	Córdoba	Licenciado	41	Abogado	Universidad de Puebla	PRI

Fuente: Pérez, Rafael (2004) "El gobierno de la Universidad Veracruzana".

Tabla 6
Rectores de la Universidad Veracruzana que ocuparon la Secretaría General

Rectores	Participación en la Secretaría General
Periodo 44-68	
Rómulo Campillo Reynaud	1954
Fernando Salmerón Roiz	1957-1958
Periodo 69-75	
Rafael Velasco Fernández	1963-1965
Roberto Bravo Garzón	1970-1972
Periodo 76-82	
Héctor Salmerón Roiz	1981
Periodo 83-96	
Salvador Valencia Carmona	1972
Rafael Hernández Villalpando	1988*
Periodo 97-2004	
Emilio Gidi Villareal	1977-1980

* El Secretario General pasó a ser Secretario Académico

Tabla 7
Rectores de la UV, Gobernadores del Estado de Veracruz y Presidentes de la República
De 1944 a 1968

Presidente de la República Gral. Manuel Ávila Camacho 1940-1946	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Dr. Manuel Suárez Trujillo 11 sept 1944 a 31 ene 1945	Lic. Jorge Cerdán Lara 1 dic 1940 a 30 nov 1944
Dr. Gabriel Garzón Cossa 31 ene 1945 a 30 nov 1950	Lic. Adolfo Ruíz Cortínez 1 dic 1944 a 30 nov 1950
Presidente de la República Lic. Miguel Alemán Valdés 1946-1952	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Dr. Gabriel Garzón Cossa 31 ene 1945 a 30 nov 1950	Lic. Adolfo Ruíz Cortínez 1 dic 1944 a 30 nov 1950
	Lic. Ángel Carvajal Bernal (interino) 3 jul 1948 a 30 nov 1950
Lic. Arturo Llorente González 1 dic 1950 a 28 nov 1952	Lic. Marco A. Muñoz T. 1 dic 1950 a 30 nov 1956
Presidente de la República Lic. Adolfo Ruíz Cortínez 1952-1958	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Lic. Ezequiel Coutiño Muñoz 29 nov 1952 a 31 abril 1954 2 ago 1954 a 26 ene 1955	Lic. Marco A. Muñoz T. 1 dic 1950 a 30 nov 1956
Lic. Rómulo Campillo Reynaud 21 abr 1954 a 30 jul 1954	
Lic. Aureliano Hernández Palacios 26 ene 1955 a 30 nov 1956	
Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán 1 dic 1956 a 13 mar 1963	Lic. Antonio M. Quirasco 1 dic 1956 a 30 nov de 1962
Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos 1958-1964	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán 1 dic 1956 a 13 mar 1961	Lic. Antonio M. Quirasco 1 dic 1956 a 30 nov 1962
	Lic. Fernando López Arias 1 dic 1962-30 nov 1968

Presidente de la República Lic. Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Dr. Fernando Salmerón Roiz 21 dic 1959 a 20 feb 1960 (interinato) 14 marzo 1961 a 11 ago 1961 14 ago 1963 a 2 ene 1964	Lic. Fernando López Arias 1 dic 1962 a 30 nov 1968
Lic. Fernando García Barna 2 ene 1964 a 30 nov 1968	

Fuente: Elaboraciones a partir de información obtenida en www.uv.mx, fecha última de consulta 22 de noviembre 2004.

Tabla 8
Facultades de la Universidad Veracruzana por año de creación y periodo rectoral
(1969-1975)

Rector Carlos Díaz Román

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1969	Facultad de Idiomas	Xalapa

Rector Antonio Campillo Sánchez (1969-1971)

Año de creación	Facultad o Carrera	Ciudad
1970	Facultad de Estadística	Xalapa
"	Trabajo Social	Xalapa
1971	Escuela de Iniciación Universitaria	Xalapa
"	Facultad de Medicina	Poza Rica
"	Enfermería y Obstetricia	Coatzacoalcos

Rector Rafael Velasco Fernández (1971-1973)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1973	Escuela de Iniciación Universitaria	Poza Rica, Veracruz, Córdoba, Cd. Mendoza
"	Escuela de Enfermería	Martínez de la Torre

Rector Roberto Bravo Garzón (1973-1981)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1974	Escuela de Iniciación Universitaria	Coatzacoalcos
"	Facultad de Medicina	Xalapa
"	Nutrición	Veracruz
1975	Facultad de Ingeniería	Poza Rica y Coatzacoalcos
"	Ciencias Atmosféricas	Xalapa
"	Facultad de Ciencias Químicas	Poza Rica
"	Facultad de Medicina	Minatitlán
"	Escuela de Enfermería	Minatitlán

Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Alarcón, Esmeralda (2004) "La expansión institucional de la Universidad Veracruzana"

Tabla 9
Datos generales de los rectores de la Universidad Veracruzana de 1969 a 1975

Caract. Rectores	Año de Nacim.	Lugar Nacim.	Grado acad. al ocupar el cargo	Edad al ocupar el cargo	Estudios de Lic.	Instit. que otorgó título	Orientación Política
Carlos Díaz Román	-	-	Licenciado	-	Médico	-	-
Antonio Campillo Sánchez	-	-	Licenciado	-	Abogado	-	PRI
Rafael Velasco Fernández	1927	Pánuco	Licenciado	44	Médico	UNAM	PRI
Roberto Bravo Garzón	1934	Veracruz	Maestro	39	Abogado	UNAM	PRI

Fuente: Pérez, Rafael (2004) "El gobierno de la Universidad Veracruzana".

Tabla 10
Rectores de la UV, Gobernadores del estado de Veracruz y Presidentes de la República
De 1969 a 1975

Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Álvarez 1970-1976	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Lic. Carlos Díaz Román 1 dic 1968-30 nov 69	
Lic. Antonio Campillo Sánchez 1 nov 1969-22 ago 71	
Lic. Rafael Velasco Fernández 23 ago 71-21 jun 73	Lic. Rafael Murillo Vidal 1 dic 1968-30 nov 1974 Rafael Hernández Ochoa 1 dic 74-30 nov 80
Lic. Roberto Bravo Garzón 22 jun 1973-8 feb 1981	

Tabla 11
Fuentes de Financiamiento de la Universidad Veracruzana de 1976 a 1982
(Incremento porcentual anual deflactado)

Año	Presupuesto total de la UV.	Incremento porcentual	Gobierno estado	%	Incremento porcentual	Gobierno federal	%	Incremento porcentual	Ingresos Propios	%	Incremento porcentual
1976	\$415,299,684.33	-	\$194,035,624.33	46.72%	-	\$189,263,838.00	45.57%	-	\$32,000,222.00	7.71%	-
1977	\$588,778,161.00	41.68%	\$305,000,761.00	51.80%	57.09%	\$242,927,400.00	41.25%	28.27%	\$40,850,000.00	6.93%	27.57%
1978	\$795,294,581.00	35.01%	\$424,683,874.00	53.39%	39.18%	\$293,852,200.00	36.94%	20.91%	\$76,758,507.00	9.67%	87.82%
1980	\$1,660,291,000.00	108.39%	\$968,513,000.00	58.33%	127.65%	\$585,934,000.00	35.29%	99.04%	\$105,844,000.00	6.37%	37.64%
1982	\$3,509,000,000.00	110.30%	\$1,805,000,000.00	51.43%	85.45%	\$1,519,000,000.00	43.28%	157.96%	\$185,000,000.00	5.27%	73.92%

Tabla 12
Facultades de la Universidad Veracruzana por año de creación y periodo rectoral
(1976-1982)

Rector Roberto Bravo Garzón

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1976	Escuela de Iniciación Universitaria	Minatitlán
"	Facultad de Comercio y Admón.	Coatzacoalcos
"	Facultad de Teatro	Xalapa
"	Ingeniería Química	Veracruz
1977	Trabajo Social	Minatitlán
"	Facultad de Odontología	Cd. Mendoza
"	Ingeniería Agroquímica	Orizaba
"	Nutrición	Xalapa
"	Facultad de Comercio	Nogales
"	Facultad de Administración	Tuxpam
"	Facultad de Sociología	Xalapa
"	Ingeniería Mecánica Eléctrica	Xalapa
"	QFB	Xalapa
"	Ingeniería Química	Xalapa
1978	Bioanálisis (Química Clínica)	Xalapa
"	Facultad de Odontología	Xalapa
"	Facultad de Ingeniería	Poza Rica
"	Facultad de Comercio y admón..	Coatzacoalcos
"	Facultad de Ingeniería	Nogales
"	Facultad de Ciencias Agrícolas	Córdoba
"	Facultad de Informática	Xalapa
1979	Facultad de Odontología	Minatitlán
"	Bioanálisis (Química Clínica)	Veracruz
"	Instrumentación Electrónica	Xalapa
"	Medicina Veterinaria y Zootecnia	Tuxpam
1980	Facultad de Ciencias Agrícolas	Xalapa y Tuxpam
"	Facultad de Ciencias Biológicas	Córdoba y Tuxpam
"	Facultad de Arquitectura	Córdoba y Poza Rica
"	Facultad de Odontología	Poza Rica
"	Facultad de Psicología	Veracruz
"	Administración de Empresas Turísticas	Veracruz
"	Facultad de Comercio	Tuxpam
"	Ingeniería Petroquímica	Poza Rica
"	Ingeniería Electrónica	Poza Rica
"	Facultad de Pedagogía	Poza Rica y Veracruz

Rector Héctor Salmerón Roiz (1981-1983)

Año	Facultad o Carrera	Ciudad
1982	Educación Física y Deporte	Veracruz

Tabla 13
Comparación de la matrícula de educación superior

Matrícula	Año	1984	1989
Matrícula total (niveles licenciatura, posgrado y normal superior)		1,105 409	1,069,565

Fuente: ANUIES. Anuarios estadísticos de 1984 y 1989.

Tabla 14
Financiamiento público federal para la educación superior

Año	Universidades	Tecnológicos	Total	% PIB
1980	16.40	7.00	30.20	0.68
1982	18.91	11.29	35.69	0.74
1985	14.21	6.45	23.79	0.48
1988	15.59	6.34	24.94	0.51
1989	12.46	5.68	20.47	0.41
1990	13.34	5.94	22.06	0.44

Incluye escuelas normales y gastos de administración

Fuente: Salinas, 1993. Citado por Wietse de Vries, p. 68.

Tabla 15
Datos generales de los rectores de la Universidad Veracruzana de 1983 a 1991

Características	Año de Nacimiento	Lugar de Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo	Edad al ocupar el cargo	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó el título	Orientación Política
Rectores							
Carlos Manuel Aguirre Gutiérrez	1948	-	Licenciado	35	Contador Público	UV	PRI
Salvador Valencia Carmona	1942	Coatzacoalcos	Doctorado	44	Abogado	UV	PRI
Rafael Hernández Villapando	1947	Xalapa	Maestro	44	Abogado	UV	PRI PRD
Emilio Gidi Villareal	1941	Córdoba	Licenciado	51	Abogado	UV	PRI

Fuente: Pérez, Rafael (2004) "El gobierno de la Universidad Veracruzana".

Tabla 16
Rectores de la UV, Gobernadores del estado de Veracruz y Presidentes de la República
De 1983 a 1991

Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988	
Rectores de la UV	Gobernadores del Estado
C.p. Carlos Manuel Aguirre Gutiérrez 29 sept 1983-31 nov 86	Agustín Acosta Lagunes 1 dic 1980-30 nov 1986 Fernando Gutiérrez Barrios 1 dic 86-30 nov 92
Lic. Salvador Valencia Carmona 01 dic 1986-1991	
Lic. Carlos Salinas de Gortari 1988-1994	
Rectores de la UV	Gobernadores del Estado
Lic. Salvador Valencia Carmona 01 dic 1986-1991	Fernando Gutiérrez Barrios 1 dic 86-30 nov 92

Tabla 17
Rectores de la UV, Gobernadores del estado de Veracruz y Presidentes de la República
De 1992 a 1996

Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari 1988-1994	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Lic. Rafael Hernández Villalpando 1991-1992	Lic. Fernando Gutiérrez Barrios 1 dic 86-30 nov 92 Lic. Dante Delgado Rannauro (interino) 1989-1991
Lic. Emilio Gidi Villarreal 1992-1996	
Ernesto Zedillo Ponce de León 1995-2001	
Rectores de la UV	Gobernadores del estado
Lic. Emilio Gidi Villarreal 1992-1996	Lic. Patricio Chirinos Calero 1 dic 92-30 nov 98

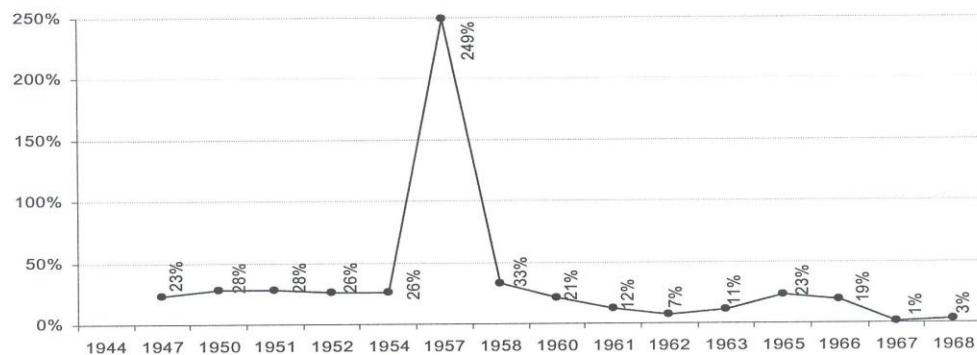
Tabla 18
Financiamiento de la Universidad Veracruzana de 1997 a 2002
(Incremento porcentual anual deflactado)

Año	Presupuesto de la UV.	%	Incremento porcentual	Gobierno del Estado	%	Incremento porcentual	Gobierno Federal	%	Incremento porcentual	Ingresos Propios	%	Incremento porcentual	Otros Ingresos	%	Incremento porcentual
1997	\$1,047,545	100%		\$518,208	49.4%		379,183	36.1%		\$80,857	7.7%		69,297	6.6%	
1998	\$1,469,090	100%	26.61%	\$645,633	43.9%	12.48%	\$500,459	34.0%	19.16%	\$102,808	6.9%	14.79%	\$220,190	14.9%	186.87%
1999	\$1,741,708	100%	6.78%	\$832,662	47.8%	16.15%	\$601,562	34.5%	8.26%	\$197,475	11.3%	73.00%	\$220,018	12.6%	-10.01%
2000	\$2,005,148	100%	3.80%	\$944,912	47.1%	2.32%	\$670,376	33.4%	0.48%	\$235,640	11.7%	7.59%	\$154,220	7.6%	-36.80%
2001	\$2,247,131	100%	8.86%	\$1,061,483	47.2%	9.12%	\$768,287	34.1%	11.32%	\$153,238	6.8%	-36.83%	\$528,246	23.5%	232.72%
2002	\$2,406,825	100%	1.62%	\$1,083,995	45.0%	-3.11%	\$828,431	34.4%	2.30%	\$209,456	8.7%	29.68%	\$284,943	11.8%	-48.82%

Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Cano, Candy (2004) "El financiamiento de la Universidad Veracruzana"

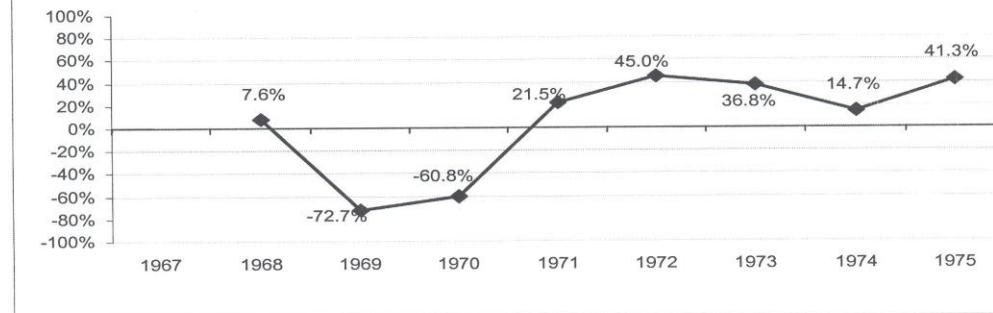
Anexos gráficas capítulo III

Gráfica 1
Financiamiento total de la UV 1944-1968
(Incremento porcentual anual deflactado)



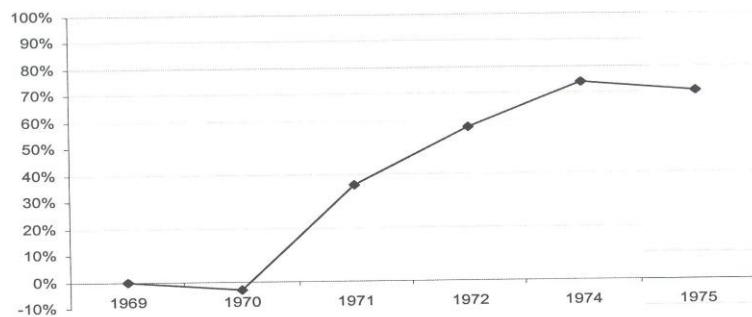
Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Cano, Candy (2004) "El financiamiento de la Universidad Veracruzana"

Gráfica 2
Evolución de la matrícula de 1967 a 1975
(Incremento porcentual acumulado)



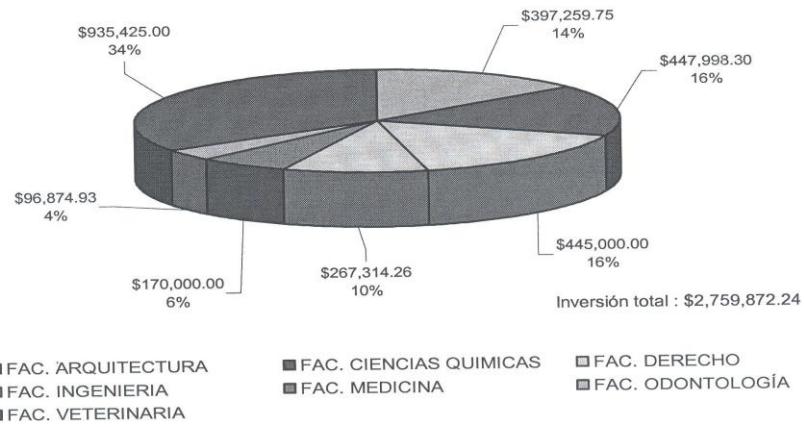
Fuente: Elaboraciones a partir de datos obtenidos en: Alarcón, Esmeralda (2004). "Expansión institucional de la Universidad Veracruzana".

Gráfica 3
Financiamiento de la Universidad Veracruzana
Incremento porcentual anual
(1969-1975)



Fuentes: Para 1969, Belmonte, Guzmán, María de la Luz et al. (comps).
Para 1970, 1971 y 1974, *La voz de los Rectores, UV*.
Para 1972, Aureliano Hernández Palacios, *Apéndice al Testimonio de la UV*.
Para 1975, *Informe de Gobierno de Rafael Murillo Vidal e Informe de Gobierno de Rafael Hernández Ochoa*.

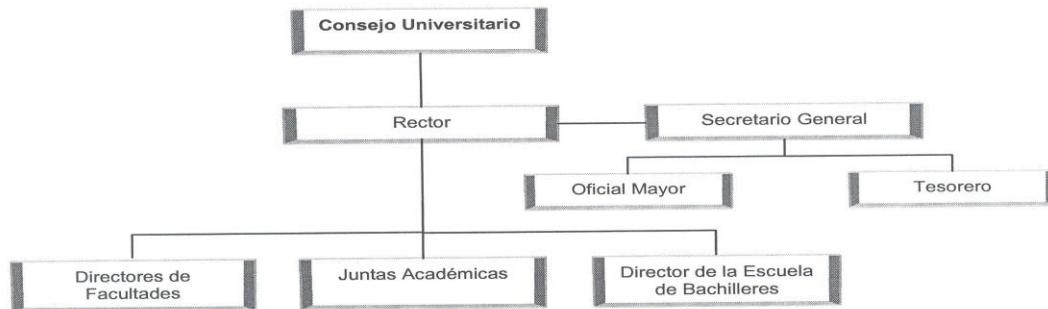
Gráfica 4
Gasto de obras materiales financiadas por
el gobierno del estado y CAPFCE



Fuente: Informe Rectoral del Lic Antonio Campillo Sánchez 1969-1970

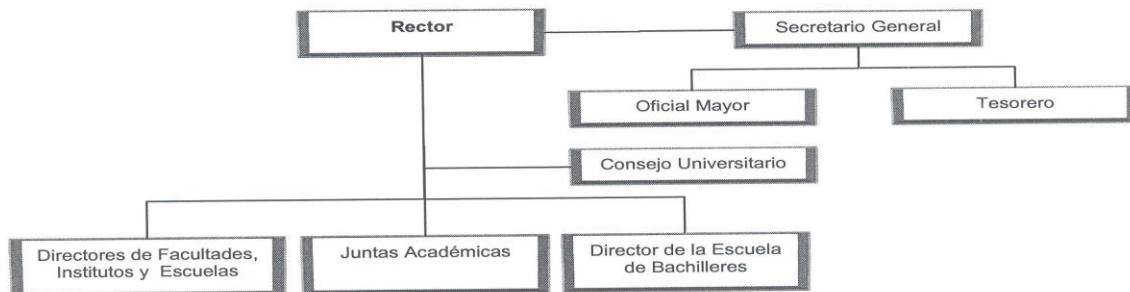
Anexos organigramas Capítulo III

Organigrama 1
Autoridades Universitarias reconocidas en el *Estatuto Orgánico* de 1944



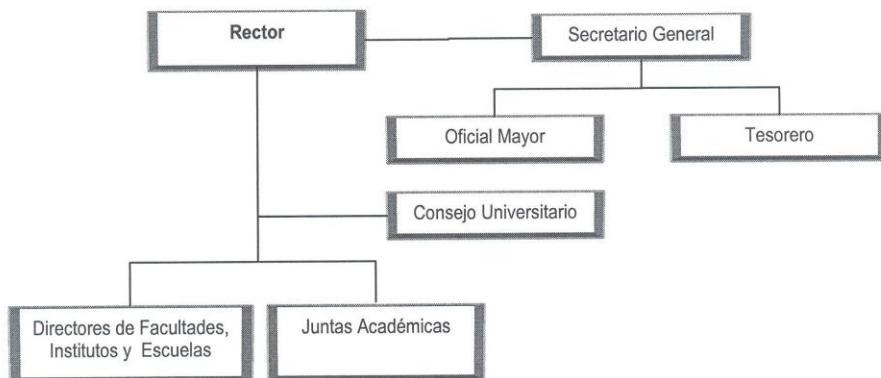
Fuente: Elaboraciones a partir del *Estatuto Orgánico* de 1944 de la Universidad Veracruzana

Organigrama 2
Autoridades Universitarias reconocidas en la *Ley Orgánica* de 1958



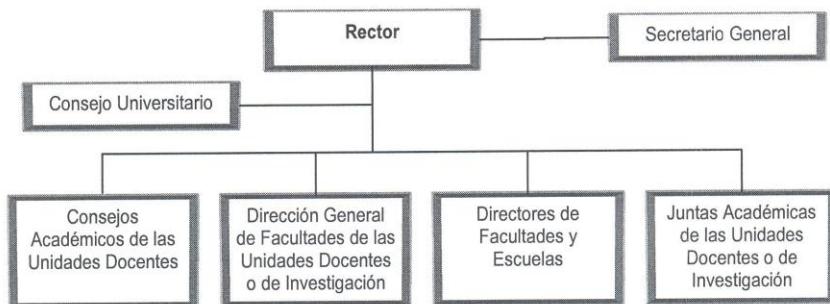
Fuente: Elaboraciones a partir de la *Ley Orgánica* de 1958 de la Universidad Veracruzana.

Organigrama 3
Autoridades Universitarias reconocidas en la *Ley Orgánica* de 1968
(Reformada)



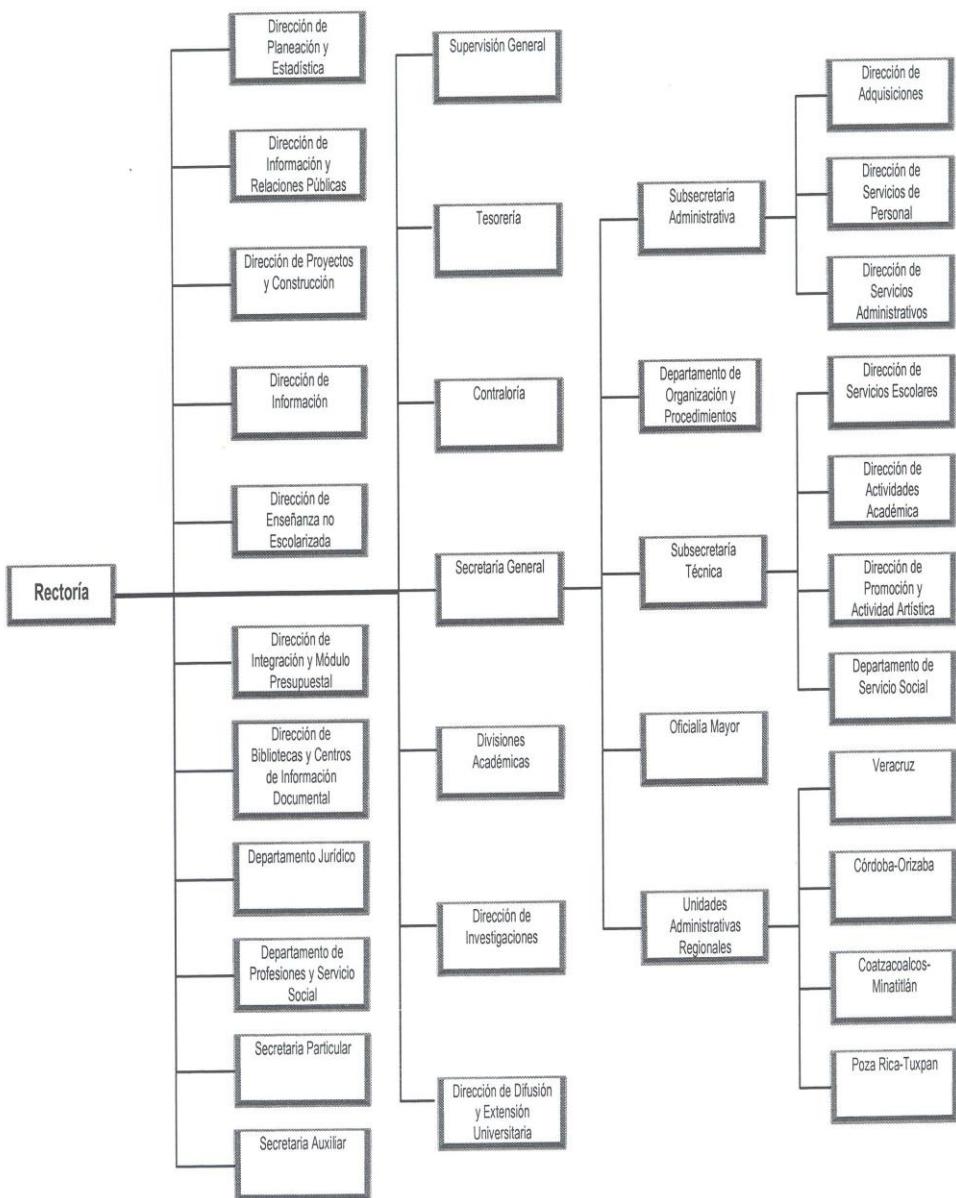
Fuente: Elaboraciones a partir de la *Ley Orgánica* de 1968 de la Universidad Veracruzana.

Organigrama 4
Autoridades Universitarias reconocidas en la *Ley Orgánica* de 1975
(Reformada)



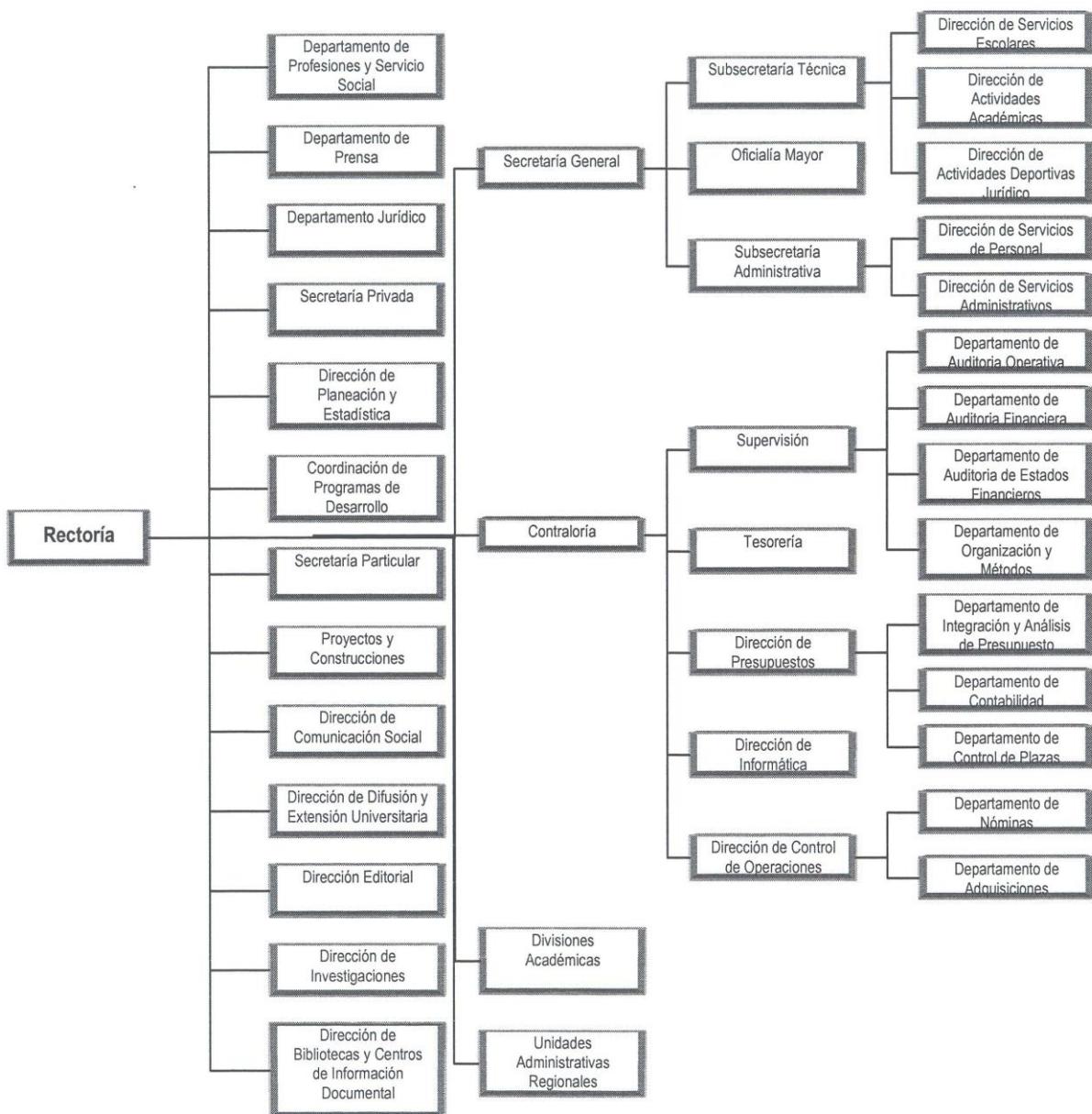
Fuente: Elaboraciones a partir de la *Ley Orgánica* de 1975 de la Universidad Veracruzana.

Organigrama 5



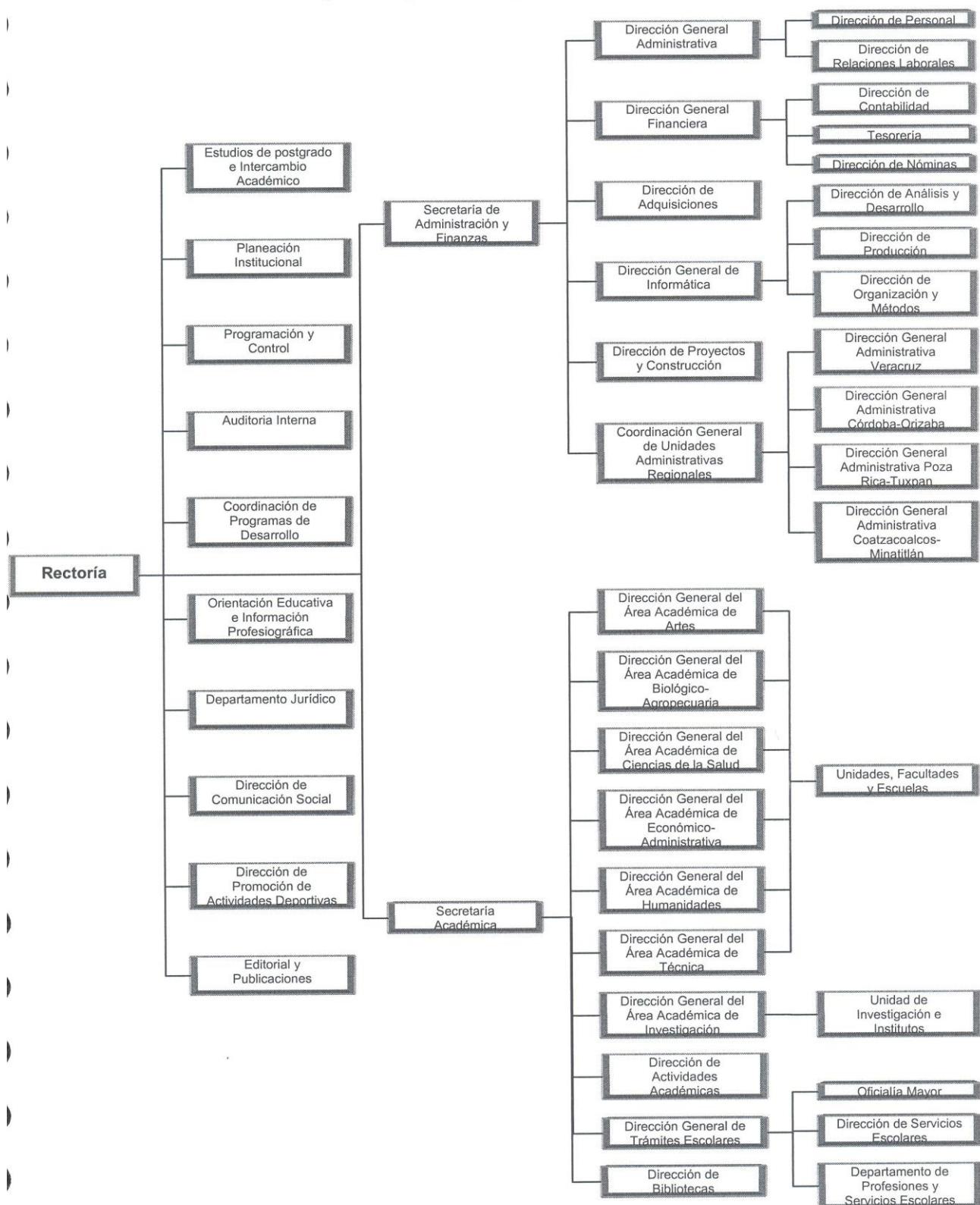
Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1975.

Organigrama 6
Organización general de la Universidad Veracruzana en 1982

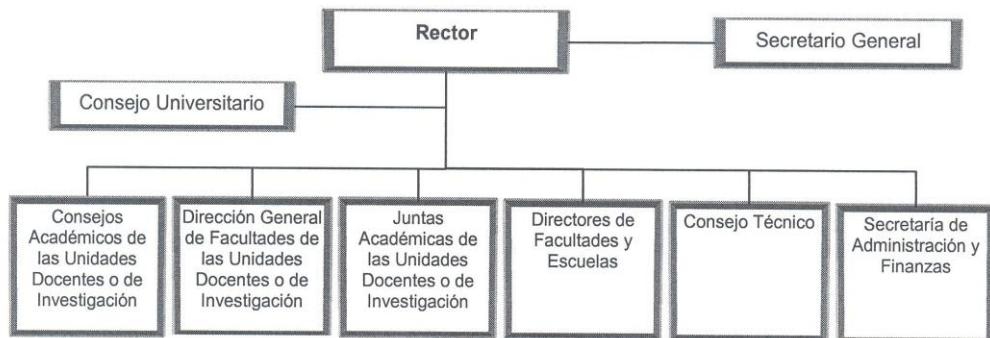


Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1982.

Organigrama 7
Organización general de la Universidad Veracruzana de 1983

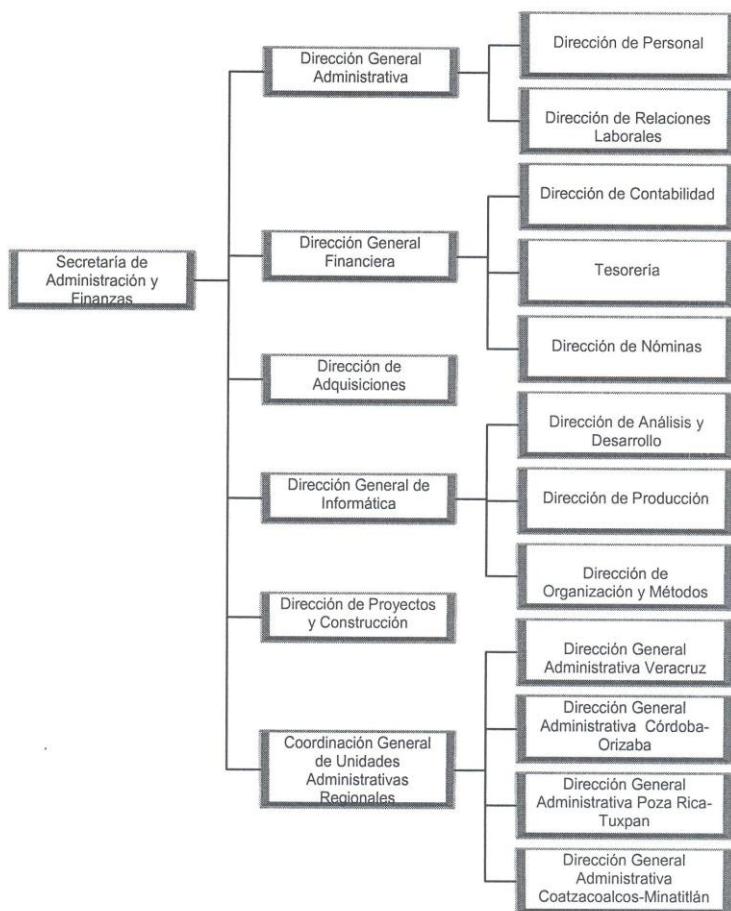


Organigrama 8
Autoridades Universitarias reconocidas en la *Ley Orgánica de 1983*



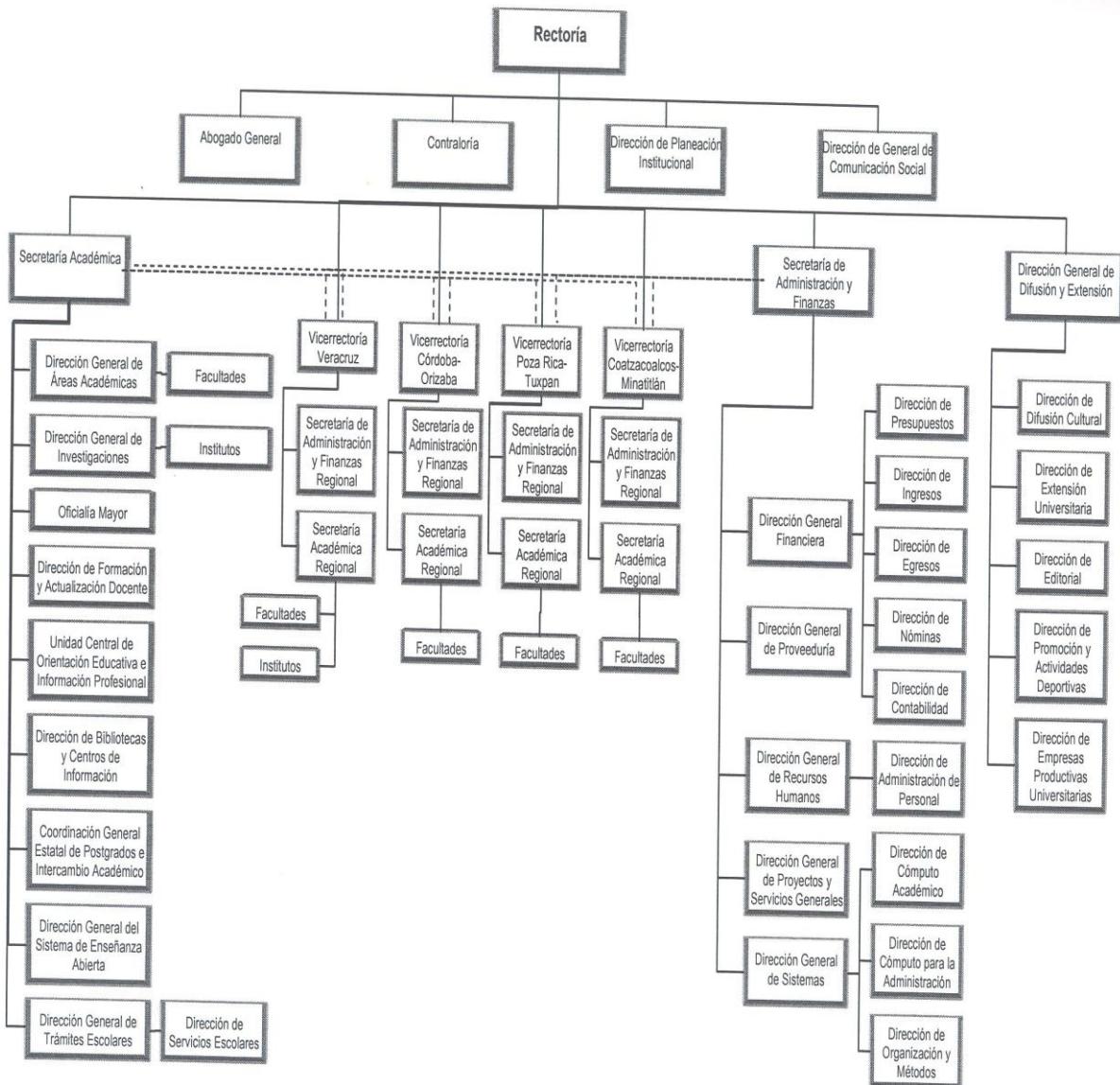
Fuente: Elaboraciones a partir de la *Ley Orgánica* de 1983 de la Universidad Veracruzana.

Organigrama 9
Secretaría de Administración y Finanzas 1983



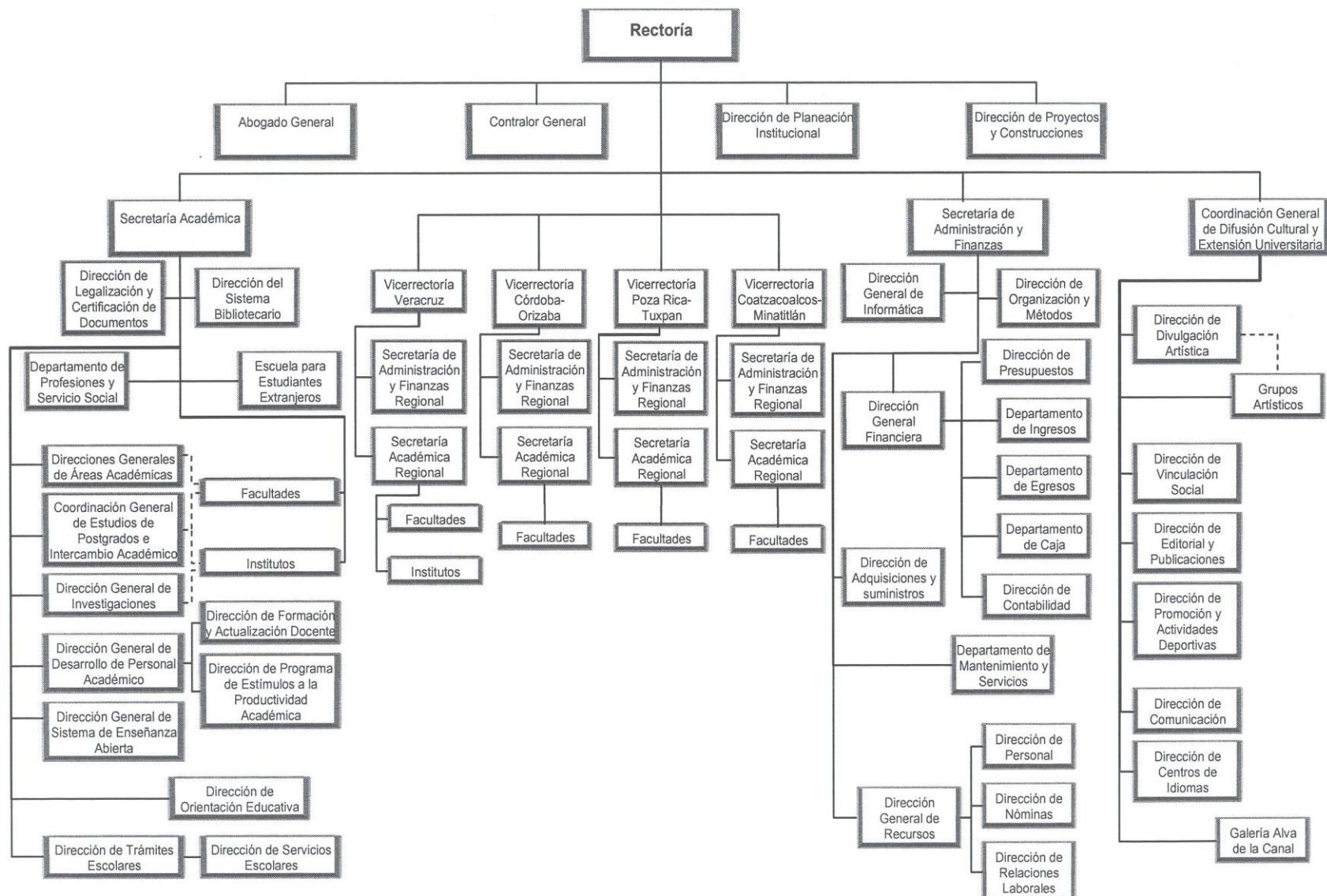
Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1983.

Organigrama 10
Organización general de la Universidad Veracruzana en 1992



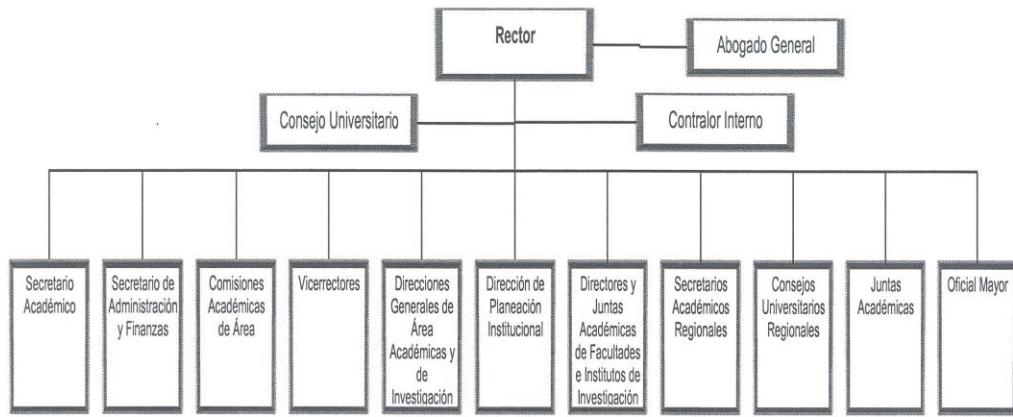
Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1992.

Organigrama 11
Organización general de la Universidad Veracruzana en 1994



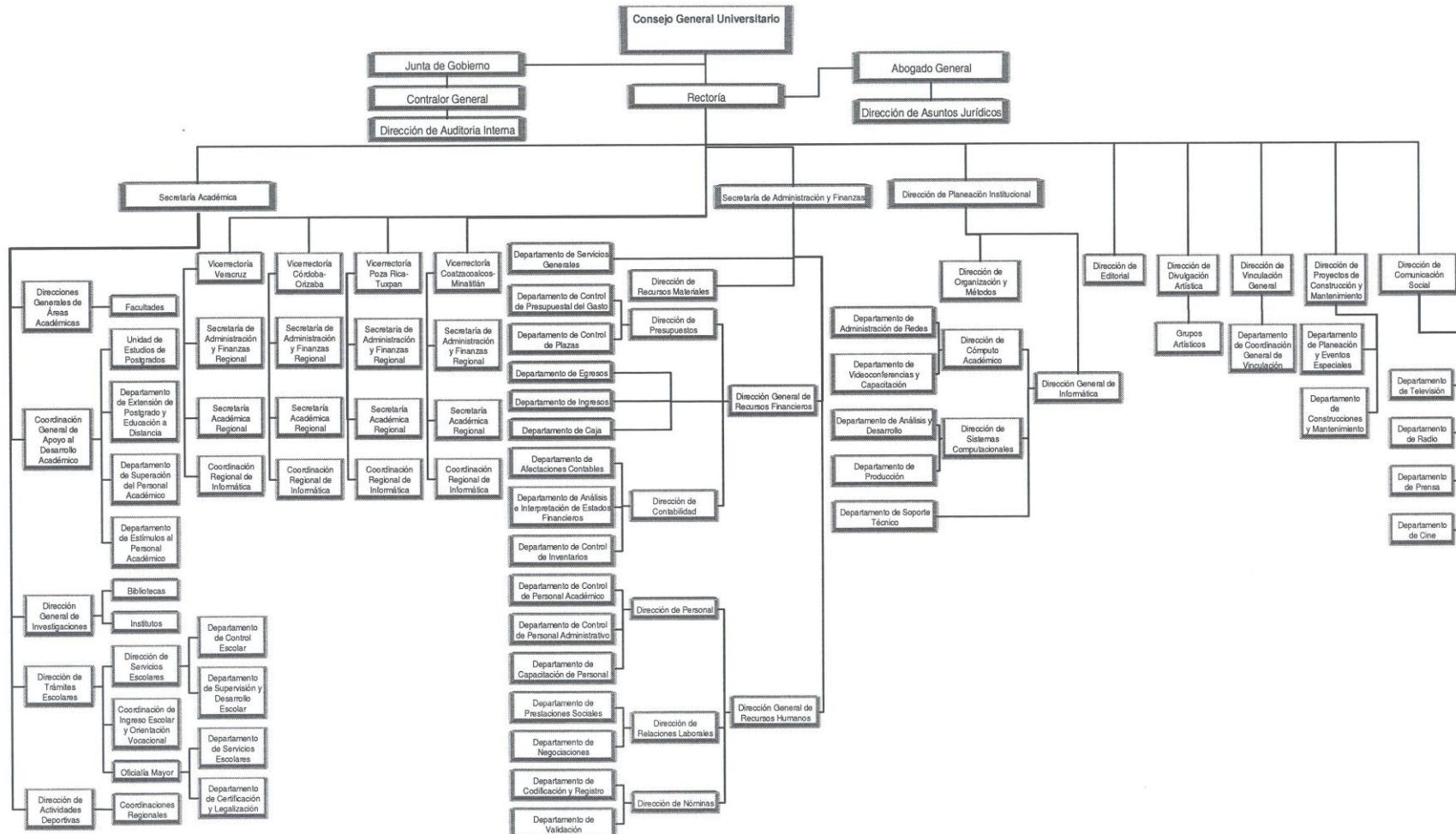
Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1994.

Organigrama 12
Autoridades Universitarias reconocidas en la Ley Orgánica de 1992



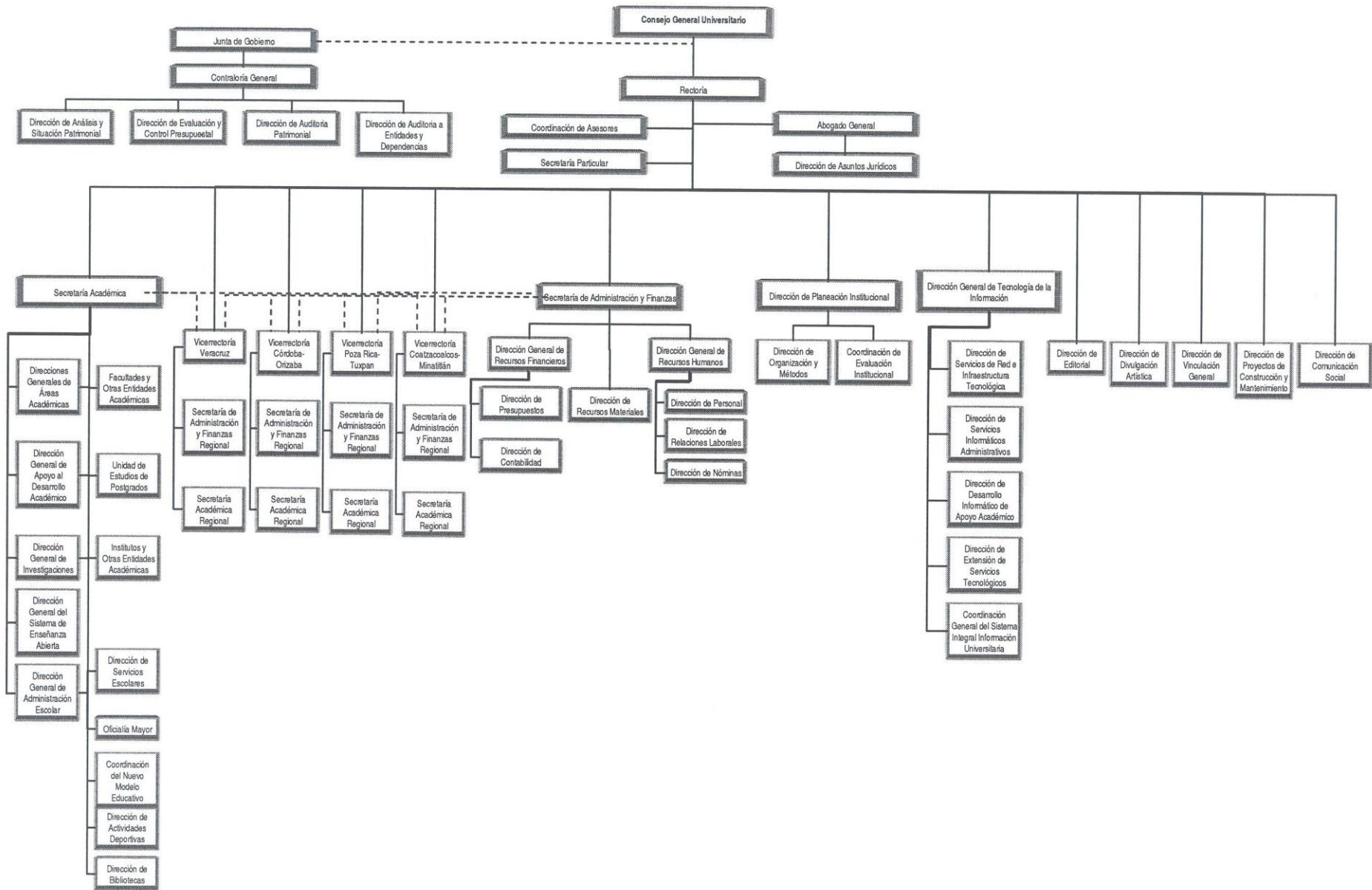
Fuente: Elaboraciones a partir de la *Ley Orgánica de 1983 de la Universidad Veracruzana*.

Organigrama 13 Organización general de la Universidad Veracruzana en 1997



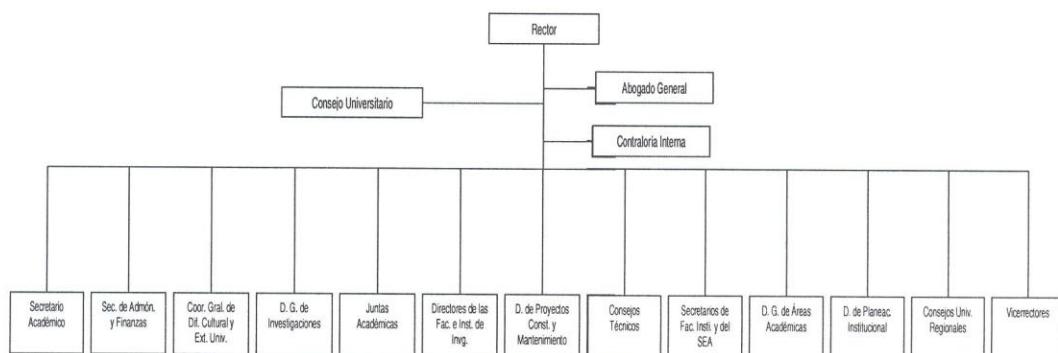
Fuente: Dirección de Organización y Métodos de la Universidad Veracruzana, 1997.

Organigrama 14
Organización general de la Universidad Veracruzana en 2001



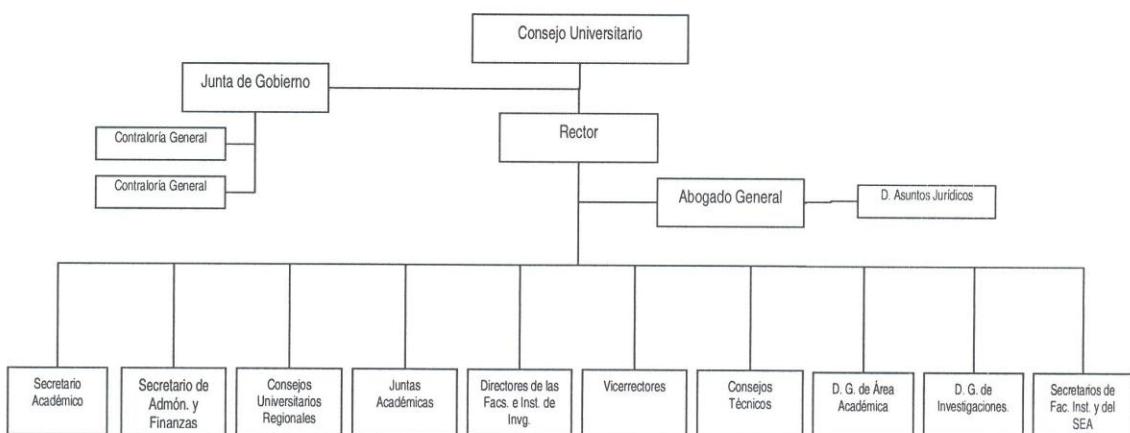
Anexos organigramas Capítulo IV

Organigrama 15
Autoridades reconocidas en la *Ley Orgánica de 1993*



Fuente: Elaboraciones a partir de la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana de 1993.

Organigrama 16
Autoridades reconocidas en la *Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana de 1996*



Fuente: Elaboraciones a partir de Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana, 1997.

Anexos tablas capítulo IV

Tabla 19
Conformación del Consejo Universitario General en 1992

Ámbitos		Representación	Total	
Académico	Estudiantil	Tres alumnos por la sede y por cada región	15	24 %
	Personal académico	Tres representantes académicos por la sede y por cada región	15	24 %
	Directivos de entidades académicas	Dos directores por la sede y por cada región	10	16%
Gobierno	Directores Generales	Rector, secretarios Académico y de Administración y Finanzas, Contralor Interno, Abogado General, Vice-rectores, directores generales de Área Académica, directores generales de Investigación, de Difusión Cultural y Extensión Universitaria, de Planeación Institucional, de Enseñanza Abierta, y el de Trámites Escolares, el Coordinador de Estudios de Posgrado e Intercambio Académico y el Oficial Mayor.	22	36%
Total			62	100%

Fuente: Elaboraciones a partir del informe rectoral de 1991

Tabla 20
Conformación del Consejo Universitario General en 1993

1993		Facultades	Institutos	Carreras del SEA	Total	
Académico	Estudiantil	76	19	5	100	32%
	Personal académico	76	19	5	100	32%
	Directivos de entidades académicas	76	19	5	100	32%
Gobierno	Directores Generales	Rector, Secretario Académico y de Administración y Finanzas, Coordinador General de Difusión y Extensión Universitaria, vice-rectores, directores generales de área académica y el Director General de Investigaciones, Director General del Sistema de Enseñanza Abierta.		16		4%
Total					316	100%

Fuente: Elaboraciones a partir del Informe de Labores de 1993.

Tabla 21
Trayectoria de los integrantes de la primera Junta de Gobierno

Características	Año Nacimiento	Lugar Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo	Edad al ocupar el cargo	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó el título
Integrantes						
Julio Rubio Oca	1949	Cd. de México, D. F.	Doctorado	48	Física	UNAM
	Investigador asociado y titular de tiempo completo del Instituto de Física de la UNAM Coordinador de Investigación y Posgrado de la UAM Iztapalapa Rector de la Universidad Autónoma Metropolitana Secretario general ejecutivo (ANUIES). Investigador nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores.					
José Luis Melgarejo Vivanco	1914	Actopan	Licenciado	83	Educación	Escuela Normal Veracruzana
	Director del Departamento de Antropología en Veracruz (1947-1952) Director General de Asuntos Indígenas en la República en el Gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1953-1957) Diputado Federal por el Distrito de Xalapa (1973-1976) Director del Centro de Estudios Económicos, Políticos y Sociales del PRI, Coordinador de Zonas Indígenas y Deprimidas en el Gobierno del Lic. Rafael Hernández Ochoa Diputado Plurinominal en el Gobierno del Lic. Patricio Chirinos (1992-1995)					
Enrique González Deschamps	1927	Puerto de Veracruz	Doctorado	70	Médico cirujano	UNAM
	Catedrático de la Universidad Veracruzana, región Veracruz, Facultad de Medicina Maestro de tiempo completo C Miembro de la Asociación Mexicana de Gastroenterología Miembro del Consejo de Gastroenterología					
Ragueb Chain Revuelta	1953	Córdoba	Doctorado	44	Psicología	UV
	Investigador de Tiempo Completo Titular C, en el Instituto de Investigaciones en Educación de la Universidad Veracruzana, desde 1980. Coordinador-fundador de la Especialidad en Docencia (1986-1987) Coordinador de los Programas de Doctorado en Educación, en el marco del Convenio UV-UNED Madrid, España. Consejero Universitario por el Instituto de Investigaciones Humanísticas de la Universidad Veracruzana en los períodos 1985-86; 1991-92 y 1993-94 y Consejero Técnico del Instituto de Investigaciones en Educación. Investigador Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores desde julio 95					
Rafael Velasco Fernández	1927	Pánuco	Licenciado	70	Médico cirujano	UNAM
	Secretario General UV 1963-1965 Director Clínica Conducta de la SEP 1965- 1971 Rector Universidad Veracruzana 1971-1973 Director General Salud Mental SSA 1973-1977 Secretario General de la ANUIES 1977-1985 Subsecretario de Educación Superior e Investigación científica SEP 1985					
Luis Arturo Ramos Zamudio	1947	Minatitlán, Veracruz	Licenciado	50	Letras Españolas	UV
	Profesor de la Facultad en Letras Españolas por la Universidad Veracruzana Director de la revista La Palabra y el Hombre y jefe de publicaciones. Coordinador del taller literario del INBA en Orizaba y ha colaborado de los suplementos culturales de los periódicos veracruzanos La Nación y El Dictamen. Profesor invitado por la Universidad de Missouri (1986-1987). Coordinador de la Maestría en Creación literaria de la Universidad de Texas en El Paso.					

Carlos Mario Pallán Figueroa	1946	Chihuahua	Licenciado	49	Derecho	Universidad de Chihuahua
Profesor-investigador del Departamento de Administración de la UAM Azcapotzalco Secretario de la UAM Azcapotzalco (1985-1989). Miembro del Comité Nacional Permanente de la ANUIES Secretario General Ejecutivo de la Asociación durante el periodo 1993-1997						
Miguel José Yacamán	1946	Córdoba, Veracruz	Doctorado	49	Física	Fac. de Ciencias UNAM
Director del Instituto de Física de la UNAM (1983-1991) Investigador Titular "C", UNAM (1980-a la fecha) Full Professor University of West Virginia (1981) Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Investigadores (1992-1995) Director General del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares de 1995 a la fecha.						
Axel Didriksson Takayanagui	1952	Cuernavaca, Morelos	Doctorado	45	Sociología	UNAM
Investigador Titular C del Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM Coordinador del Proceso de Autoevaluación Institucional de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Asesor en planeación y desarrollo de cambios institucionales en las universidades: Autónoma Metropolitana (UAM-X), Autónoma de Nayarit, Veracruzana, de Quintana Roo, Autónoma de Tlaxcala, Autónoma de Sinaloa, de Guanajuato, Autónoma de Guerrero, de Occidente, y Pedagógica Nacional, entre otras. Asesor de la Presidencia de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados. Congreso de la Unión, LVII Legislatura. Director del Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) UNAM						

Fuente: Página electrónica de la Universidad Veracruzana, consultada el día 7 de septiembre de 2004

Tabla 22
Trayectoria del Rector Emilio Gidi Villareal

Datos generales						
Año de Nacimiento	Lugar de Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo de rector	Edad al ocupar el cargo de rector	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó título de licenciatura	Orientación Política
1941	Córdoba	Licenciado	51	Abogado	UV	PRI
Trayectoria						
Juez 1o. Municipal de Xalapa (1964). Juez 3o. de 1a instancia (1965). Jefe de la Policía Judicial del Estado (1965-1967). Jefe del Departamento de Extensión Universitaria (1967-1968). Magistrado Supernumerario del Tribunal Superior de Justicia (1968-1971). Magistrado numerario de la 4a Sala del Tribunal Superior de Justicia (1972 - 1974). Director de Industria, Comercio y Estadística (1974-1977). Magistrado Presidente del Tribunal Fiscal del Estado (1977/1981 - 1984); Secretario General del Instituto Nacional de Investigación sobre Recursos Bióticos (1984 - 1985). Director del CEPES (1979-1975). Magistrado Numerario de la 1a. Sala del Tribunal Superior de Justicia (1989). Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (1990-1992). Secretario General (1977-1980) Rector de la UV (1992-1997).						

Fuente: Página electrónica de la Universidad Veracruzana, consultada el día 7 de septiembre de 2004.

Tabla 23
Conformación del Consejo Universitario General en los años 1996

1996		Facultades	Institutos	SEA	Organismo de Difusión de la Cultura y Extensión de los Servicios	Centros de actividades deportivas	Centros de idiomas	Total	
Académico	Estudiantil	74	19	15	-	-	-	108	30%
	Personal Académico	74	19	15	11	7	6	132	36%
	Directivos de entidades acad	74	19	-	6	-	1	100	27%
	Ejecutantes	-	-	-	7	-	-	7	2%
Gobierno	Rector, Secretario Académico y de Administración y Finanzas. Directores Generales de las Áreas académicas y el Director General de Investigaciones. Vice-rectores, Director General del Sistema de Enseñanza Abierta, Director General de Estudios de Posgrado y Director de la Escuela para Estudiantes Extranjeros.							17	5%
Total de representantes en el Consejo Universitario General								364	100%

Fuente: Elaboraciones a partir del Informe de Labores de 1996-1997, y Agenda estadística 1997-2002.

Tabla 24
Trayectoria del Rector Víctor Arredondo Álvarez

Datos generales						
Año de Nacimiento	Lugar de Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo de rector	Edad al ocupar el cargo de rector	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó título de licenciatura	Orientación Política
1949	Córdoba	Doctorado	48	Psicólogo	UV	PRI
Trayectoria						
18 años como docente de licenciatura y posgrado en las siguientes universidades Western Michigan University; Universidad Veracruzana; West Virginia University; Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).						
Asesor Técnico ANUIES (1978-1981).						
Coordinador de proyectos en reformas curriculares de la Carrera de Psicología, UNAM (1978).						
Jefe de la División de Ciencias Sociales y Humanidades en la ENEP Zaragoza, UNAM (1978-1981).						
Coordinador General de Programas Académicos en la ANUIES (1981-1985).						
Miembro del grupo técnico de ANUIES para la planeación de la educación superior (1983).						
Coordinador Técnico en la regionalización de la educación superior (1988).						
Secretario Técnico en la CONAEVA.						
Coordinador ejecutivo en el FOMES.						
Director de Desarrollo Universitario y Director General de Educación Superior en la Secretaría de Educación Pública (1988-1997).						
Rector de la Universidad Veracruzana (1997-2001) y (2001-2005).						

Fuente: Página electrónica de la Universidad Veracruzana, consultada el día 7 de septiembre de 2004.

Tabla 25
Trayectoria de los integrantes incorporados a la Junta de Gobierno

Características Integrantes	Año Nacimiento	Lugar Nacimiento	Grado académico al ocupar el cargo	Edad al cargo	Estudios de Licenciatura	Institución que otorgó título
Diego Valadés Ríos	1945	Mazatlán, Sinaloa	Doctorado	52	Derecho	Universidad Clásica de Lisboa y UNAM
		Procurador General de Justicia del Distrito Federal Investigador y Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Investigador Titular "C" de tiempo completo. En el PRIDE tiene el nivel "D", y en el Sistema Nacional de Investigadores el Nivel III. Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y también ha dictado clases en la Facultad de Ciencias Políticas y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México.				
Miguel Álvarez de Asco	1940	-	Licenciado	57	Contador Público	UV
		Jefe del Departamento de Ingresos Mercantiles de la Tesorería General del Estado (1975-1976). Director General de Inversión Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación y Coordinador del COPLADE del estado de Veracruz. (1992-1997). Director General de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del estado de Veracruz (1997-1998). Director de la Facultad de Comercio y Administración U.V. (1967-1969). Director del Instituto de Contaduría Pública U.V. (1980-1981)				
Jaime Martuscelli Quintana	1941	Guadalupe de los Reyes, Sinaloa	Doctorado	56	Médico cirujano	UNAM
		Presidente de la Sociedad Mexicana de Bioquímica (1976-1978). Secretario y Director del Instituto de Investigaciones Biomédicas (1970-1980) Coordinador de la Investigación Científica de la UNAM (1981-1985). Subsecretario de Regulación Sanitaria y Desarrollo de la Secretaría de Salud (1985-1988). Director del Centro para la Innovación Tecnológica de la UNAM (1989-1993). Secretario General de la Universidad Nacional Autónoma de México (1995-1996). Coordinador de Asesores de la Rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México.				

Fuente: Página electrónica de la Universidad Veracruzana, <http://www.uv.mx/universo>, consultada el día 10 de septiembre de 2004.

Tabla 26
**Total de Programas educativos ingresaron al MEIF
(ingreso anual)**

Año	Total
1999	15
2000	9
2001	5
2002	11
2003	27
2004	36
Total	103

Tabla 27
Procedimiento de elección de los consejeros en 1993

Tipo de Consejeros	Procedimiento para su elección
Estudiantil	Designado por los alumnos integrantes de la Junta Académica alumnos de la Facultad, escuela o instituto. Se requiere: Ser estudiante de posgrado o ser alumno regular de alguno de los cuatro últimos semestres de estudios de su carrera, haber obtenido en el año anterior, un promedio de calificaciones mínimo de ocho; haber estudiado por lo menos dos años anteriores en algunos de los planteles de la Universidad Veracruzana y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria. Serán electos cada año, pudiendo ser elegidos por un periodo más.
Académico	Designado por los profesores o investigadores de cada Facultad o instituto. Se requiere: <i>Ser profesor o investigador con más de tres años de servicio académico en la Universidad Veracruzana, en ejercicio de su actividad, salvo que se trate de instituciones de reciente creación, y no haber sido sancionado por faltas cometidas contra la disciplina universitaria</i> Serán electos cada dos años
Gobierno	Su representación es otorgada a partir del puesto que ocupa

Fuente: Elaborado a partir de la Ley Orgánica de 1992 y la Ley Orgánica de 1993.

Tabla 28
Procedimiento de elección de los consejeros en 1996

Tipo de Consejeros	Procedimiento para su elección
Estudiantil	Designado por los alumnos integrantes de la Junta Académica alumnos de la Facultad, escuela o instituto. Se requiere: Ser estudiante de posgrado o ser alumno regular de alguno de los cuatro últimos semestres de estudios de su carrera, haber obtenido en el año anterior, un promedio de calificaciones mínimo de ocho; haber estudiado por lo menos dos años anteriores en algunos de los planteles de la Universidad Veracruzana y no haber cometido faltas graves contra la disciplina universitaria. Serán electos cada año, pudiendo ser elegidos por un periodo más.
Académico	Designado por los profesores o investigadores de cada Facultad o instituto. Se requiere: <i>Ser profesor o investigador con más de tres años de servicio académico en la Universidad Veracruzana, en ejercicio de su actividad, salvo que se trate de instituciones de reciente creación, y no haber sido sancionado por faltas cometidas contra la disciplina universitaria</i> Serán electos cada dos años
Directivo	Su representación es otorgada a partir del puesto que ocupa

Fuente: Elaborado a partir de la Ley Orgánica de 1996.

Tabla 29
Proceso de elección del Rector en 1993

Requisitos para ser Rector de acuerdo a la Ley Orgánica de 1993
-Ser mexicano por nacimiento
-Ser mayor de treinta y menor de sesenta y cinco años de edad, al momento de su designación
-Tener cuando menos cinco años de servicio docente, de investigación o de difusión de la cultura y extensión de los servicios, preferentemente en la Universidad Veracruzana
-Haberse distinguido en su especialidad
-Poseer título de licenciatura y preferentemente haber realizado estudios de posgrado y publicado obra en el área de su especialidad.

Fuente: Elaborado a partir de la Ley Orgánica de 1993 Ley de Autonomía de 1996.

Tabla 30
Proceso de elección del Rector en 1996

Requisitos para ser Rector de acuerdo a la Ley Orgánica de 1996
-Ser mexicano por nacimiento;
-Ser mayor de treinta y menor de sesenta y cinco años de edad, al momento de su designación
-Tener cuando menos cinco años de servicio docente, de investigación o de difusión de la cultura y extensión de los servicios, preferentemente en la Universidad Veracruzana;
-Haberse distinguido en su especialidad; y
-Poseer título de licenciatura y preferentemente haber realizado estudios de posgrado, y publicado obra en el área de su especialidad.

Fuente: Elaborado a partir de la *Ley Orgánica de 1996*

Tabla 31
Proceso de elección de los integrantes de la Junta de Gobierno

Requisitos para ser integrante de la Junta de Gobierno de acuerdo a la Ley de Autonomía de 1996
-Ser ciudadano mexicano;
-Ser persona honorable y de reconocido prestigio;
-Ser miembro destacado de la comunidad académica estatal o nacional;
-Haberse distinguido en su especialidad;
-No desempeñar cargos de dirección gubernamental ni de elección popular;
-No ser ministro de algún culto religioso;
-No ser dirigente de partido político alguno; y
-No haber ocupado puestos directivos en la Universidad en los tres años anteriores.

Fuente: Elaborado a partir de la *Ley de Autonomía de 1996*.

Tabla 32
Plan de desarrollo del Rector Emilio Gidi Villarreal

Líneas estratégicas	Programas
Docencia universitaria	Oferta educativa y ampliación de la cobertura institucional. Innovación curricular educativa. Fortalecimiento del posgrado.
Investigación científica y desarrollo tecnológico	Fortalecimiento de la investigación.
Difusión cultural y extensión universitaria	Extensión universitaria Difusión de la cultura Vinculación universitaria
Apoyo académico	Desarrollo integral del personal académico Desarrollo integral de los alumnos Equipamiento académico Desarrollo bibliotecario Intercambio académico
Apoyo institucional	Desarrollo informático institucional Administración universitaria Comunicación social Control y auditoría Planeación y desarrollo universitario Normatividad universitaria
Infraestructura física	Modernización de la infraestructura física
Transformación estructural de la Universidad	Transformación de la organización académica. Transformación de la estructura orgánica

Entrevistados

Dr. Roberto Bravo Garzón. Rector de la Universidad Veracruzana de 1973 a 1981.

Lic. Augusto Hernández. Investigador de la Universidad Veracruzana, miembro fundador del FESAPAUV.

Lic. Silvia Guevara. Miembro fundador del SETSUV.

Mtro. Ernesto G. Fernández Panes. Profesor de la Facultad de Antropología. Militante estudiantil del movimiento de resistencia de 1968.