

Universidad de Sonora

División de Ciencias Sociales
Maestría en Innovación Educativa



Poder, gobernabilidad y cambio institucional en la Universidad de Sonora, 1991-2001

Trabajo que para obtener el grado de Maestra en Innovación Educativa
Presenta:

Juan Pablo Durand Villalobos

Director:
Dr. Adrián Acosta Silva

Asesor:
Dr. José Raúl Rodríguez Jiménez

Hermosillo, Sonora, Marzo de 2005.

Universidad de Sonora

Repositorio Institucional UNISON



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como openAccess

**OBSERVACIONES AL BORRADOR FINAL DE TESIS PRESENTADO POR
JUAN PABLO DURAND VILLALOBOS**

**ADRIÁN ACOSTA SILVA
8 DE MARZO, 2005**

Me parece que el trabajo cumple con los requerimientos básicos de una tesis de maestría en el campo educativo. Existe definido un problema de investigación, una justificación adecuada, algunas hipótesis generales y específicas, una metodología establecida, y conclusiones generales y específicas.

El intenso trabajo de investigación documental, de entrevistas y de búsqueda de datos es muy bueno. Hay además una aportación importante en términos de una suerte de “Historia del poder en la UNISON”, en la que se identifican actores, redes de poder, estructuras del juego político, en el complejo marco de los cambios en el entorno político y de políticas que se desarrollan en cada una de las etapas de la UNISON. Asimismo, hay aportaciones importantes en términos de asociar el esquema de gobernabilidad con los cambios institucionales de la universidad, proponiendo una periodización adecuada al objeto de estudio.

Sin embargo existen varias afirmaciones arriesgadas y errores que es necesario matizar, corregir o eliminar. Ejemplos:

-P.10 explicar que es eso de “isomorfismo mimético y normativo”.

-P. 52, segundo párrafo, dice “Alberto Camou”, y es Antonio Camou.

-P. 56: Revisar y redactar de mejor manera el primer párrafo del 3.2, pues es muy confuso. (“formulé un gobierno...”) ¿¿??

-p. 69: Hay un error. Al final del primer párrafo se dice “... con este modelo reaparece la U. de G. en 1938, anteriormente Instituto Socialista de Altos Estudios en 1937.” Es **incorrecto**. La U. de G., desde su reapertura en 1925, nunca cambió de nombre.

-p. 92. Falta información cita número 17.

-p. 95: Falta explicar que significan las siglas de PACIME

-p. 110. ¿Tiene algo que ver la cita de Gradilla (1995) respecto a la primera Ley Orgánica de la UNISON? Creo que hay un error, pues el trabaja el caso de la U. de G. En todo caso, especificar la página en la que se hace la afirmación o la idea. O de plano quitar la referencia.

-P. 190, segundo párrafo: mejorar la redacción. Dice “Después de que la Junta Universitaria evaluó....., “¿qué pasó? Falta el predicado de la oración.

- Capítulo de conclusiones. Se sugiere incluir un conjunto de reflexiones finales que cierren el capítulo y la tesis. El final aunque es puntual con cada una de las preguntas planteadas al inicio del trabajo, es abrupto, pues es necesario que el autor "proponga" a los lectores una visión general del tema y del problema investigado, que sugiera nuevas preguntas e interrogantes para la investigación de este tema en la UNISON. (Esto puede incorporarse en una versión para publicación)

-Citas y referencias. Se repiten innecesariamente las citas a una sola obra a lo largo del texto, pero no se citan las páginas específicas de referencia que sirven de referencia a la idea, afirmación o argumentación utilizada. Resolver citando sólo una vez el apellido del autor, y referir las páginas o capítulo específico que se utiliza en el texto. Ejemplo: Se cita la primera vez López Zárate, 2001, y luego se debe utilizar López Zárate, op. cit. cap o págs....) (Se puede incluir en la versión definitiva de la tesis)

-Se sugiere incluir (al principio o al final) una lista de siglas que aclaren las numerosas referencias a estructuras, grupos, movimientos, programas de políticas, etc., que ayuden a identificar al lector lo que significan esas siglas, acrónimos y designaciones.

-Hace faltan referencias de los datos básicos de algunos entrevistados, que hay que incluir en la parte final del documento. (Son tres casos específicos: Martín Valenzuela, Moreno Soto y Angel Valenzuela).

-Existen algunos problemas de exposición y redacción que es necesario revisar en una posible versión para publicación futura..

Seminario de Defensa de Tesis

Objetivo: El maestrante expondrá ante el Jurado, su trabajo de tesis, obteniendo en esta presentación las correcciones realizadas por los sinodales, así como, de proceder, los votos aprobatorios, para la impresión de su tesis y se pueda establecer fecha de presentación pública de su trabajo.

Para establecer fecha y llevar a cabo este Seminario, es necesario que el maestrante obtenga la aprobación de su trabajo escrito (Borrador) del director de tesis, solicite por escrito el nombramiento del jurado y entregue tres copias a la Coordinación para proceder a nombrar a los sinodales que leerán, revisarán y entregarán correcciones el día de la presentación.

Este seminario se programará de manera individual, en la medida que llegue la solicitud y los trabajos aprobados, así como las copias respectivas.

El Jurado estará conformado por tres profesores (el Director de tesis y dos sinodales), sin embargo es necesario nombrar un suplente por si alguno de los sinodales propietarios no puede asistir a este Seminario, poder avanzar con el suplente en la medida que tenga leído y revisado el trabajo, así mismo el suplente entrará como propietario.

En esta presentación, la que se realizará únicamente ante la presencia del jurado (no es pública) el Director de tesis recogerá, anotará, sistematizará y entregará por escrito al maestrante las correcciones que deberá incorporar al trabajo y que hayan realizado los sinodales, debiendo entregar copia a la Coordinación.

Si así se considera el jurado emitirá su voto aprobatorio para que se realicen las correcciones y el trabajo sea impreso, con el fin de poder fijar fecha de presentación de tesis para obtener el grado de Maestría.

De no haber obtenido los votos aprobatorios se deberá emitir una nueva impresión y entregar a los sinodales esta nueva versión, siempre bajo la aprobación del Director de tesis.

Agradecimientos

Este trabajo fue posible por el apoyo de muchas personas e instituciones, sin las cuales no hubiera sido factible haber llegado a la consumación de esta larga investigación, a todas ellas les agradezco su apoyo.

En primer lugar agradezco el apoyo de Lupita González por haberme aceptado en esta maestría. A Raúl Rodríguez por la confianza que depositó en mí para trabajar en el proyecto de Adrián Acosta y por haber sido mi tutor en estos dos años en que se lleve acabo esta investigación.

A mi director de tesis Adrián Acosta Silva, por haberme seleccionado como participante en este fascinante proyecto. A Roberto Miranda y a Miguel Casillas por sus puntuales observaciones y duros comentarios sobre los avances del proyecto.

A mis compañeras de maestría, Any Reyes, Laura Treviño, Lili González y Lucy Bórquez por sus valiosos comentarios y sugerencias al trabajo, y por su grata compañía en tantos momentos de angustia y de felicidad.

A mis lectores y jurados, Juan Manuel Romero Gil y Andrea Sotelo, por haber leído el trabajo en tanto poco tiempo.

Hago un reconocimiento a todos los académicos y funcionarios de la Universidad de Sonora que accedieron a ser entrevistados.

Al CONACYT por el apoyo recibido como becario en el proyecto de Adrián Acosta, en el período septiembre 2002- agosto 2004.

A la Universidad Kino, por los apoyos económicos que recibí para cursar la Maestría en Innovación Educativa, y por los apoyos morales de Jesús Zepeda, Manual Duarte y Cecilia Campos, que más que jefes son buenos amigos.

A Zubelda quien con su paciencia soportó mis estados de ánimo y supo darme tranquilidad para continuar trabajando.

A mis padres que sin saber que era lo que hacia con exactitud siempre fueron un gran apoyo para mí, una tasa de café o un té por las constantes noche de desvelo, significaron mucho, para evadir el sueño y continuar tejiendo ideas durante el alba.

ÍNDICE

Agradecimiento	III
Índice	V
Introducción	1
CAPÍTULO 1	
Justificación y antecedentes	
1. Planteamiento del problema	5
2. Objetivos de la investigación	11
3. El problema de investigación	13
4. Hipotesis	13
5. Perspectiva de análisis	16
6. Metodología	17
CAPÍTULO 2	
Poder, cambio institucional y gobernabilidad	
1. Poder y autoridad	19
1.1 Construcción y ejercicio del poder	20
1.2 El poder como posibilidad	22
1.3. Institucionalización del poder	23
1.4. El poder y la autoridad en las universidades	26
1.5. La organización del poder legítimo en las universidades	27
1.6. Las avenidas hacia el poder universitario	30
1.7. Las autoridades en los sistemas de educación superior	31
1.8. Las autoridades en el sistema de educación superior mexicano	42
2. Cambio institucional	46
2.1. Instituciones	46
2.2. Institucionalización	48
2.3. Cambio institucional	50
2.4. Tipos de cambio institucional	52
2.5. El proceso de cambio institucional	53
3. Gobernabilidad	56
3.1. Características básicas de la gobernabilidad	57
3.2. Grados de gobernabilidad	60
3.3. Gobernabilidad y universidad	63

3.4. Cambio institucional y gobernabilidad en las universidades	63
3.5. El cambio institucional en la universidad mexicana	64
3.6. Legitimidad de los gobiernos universitarios	67
3.7. Eficacia universitaria	69
3.8. Estabilidad de los gobiernos universitarios	70

CAPÍTULO 3

Políticas públicas: el lado exógeno del cambio institucional

1. Políticas públicas y sus efectos en la transformación del sistema de educación superior	72
2. Políticas públicas en la década de los setenta	80
2.1. Las políticas echeverristas ,1970-1976	80
2.2. Las políticas lopezportillistas, 1976-1982	81
3. Políticas públicas en la década de los ochenta	86
3.1 El delamadrismo, 1982-1988	86
3.1.1. El Sistema Nacional de Investigadores: 1984	87
3.1.2. El PRONAES	89
3.1.3. EL PROIDES	89
3.2. El salinismo y la modernización educativa, 1988-1994	91
4. Políticas públicas en la década de los noventa	94
4.1. Los CIEES	96
4.2. El FOMES	97
4.3. El Padrón de Excelencia	97
4.4. El PACIME	98
4.5. El Programa Carrera Docente del Personal Académico	98
4.6. El SUPERA	99
4.7. El zedillismo y la continuidad de las políticas, 1994-2000	99
4.8. El CENEVAL	100
4.9. El PROMEP	100

CAPÍTULO 4

Sociogenesis de la Universidad de Sonora

1. Antecedentes de instituciones de educación superior en Sonora 1881-1941	104
1.1. Primeras intenciones por establecer una institución de educación superior en Sonora , 1881-1927	104

1.2. Genesis del proyecto de la Universidad de Sonora, 1928-1941	106
1.2.1. Elaboración del anteproyecto de Ley Organica	107
1.2.2. Disputas por el proyecto universitario	109
1.2.3. Financiamiento del proyecto para fundar la Universidad de Sonora	112
2. Fundación de la Universidad de Sonora, 1942-1953	112
2.1. La primera Ley Orgánica, 1938-1953	112
2.2. Ley Orgánica No 92 : letra muerta	113
2.3. El surgimiento de la FEUS	114
2.4. Los rectores	116
2.5. Organización academica y matrícula, 1942-1953	118
2.6. Gobierno y gobernabilidad universitaria, 1942-1953	121
3. De la expansión institucional a la politización estudiantil 1953-1973	122
3.1. La segunda Ley Orgánica	122
3.2. El gobierno de Aguirre Palancares y el inicio del ciclo de crecimiento	125
3.2.1. Desarrollo y crecimiento institucional, 1953-1955	126
3.2.2. Matrícula estudiantil, 1953-1956	127
3.2.3. Primeros conflictos sindicales	127
3.2.4. La renuncia de Aguirre	129
3.3 El gobierno de Luís Encinas: de la Universidad al gobierno de Sonora	129
3.3.1. Los inicios de la investigación en la UNISON	129
3.4 .El gobierno de Canale: continuidad del ciclo de crecimiento	131
3.4.1. Incremento de las edificaciones	132
3.4.2. El financiamiento de la UNISON, 1960-1967	133
3.4.3. Matrícula estudiantil, 1959-1967	134
3.4.4. La planta académica	135
3.5. Politización estudiantil	135
3.5.1. El 67 sonoreense	136
3.5.2. El movimiento estudiantil de 1973	140
3.6.- Gobierno y gobernabilidad universitaria, 1953-1973	147
3.6.1. Gobernabilidad, 1953-1967	147
3.6.2. Gobernabilidad, 1967-1973	150
4. El Castellonato y la modernización universitaria, 1973-1982	150

4.1. Ley Orgánica No 103: la nueva estructura de gobierno	150
4.2. Crecimiento de la matrícula y oferta educativa	153
4.3. Organización académica	156
4.4. Surgimiento del sindicalismo universitario	157
4.4.1 Enfrentamiento entre autoridades universitarias y sindicatos	158
4.5. Gobierno y gobernabilidad universitaria ,1973-1982	160
5.- Crisis y reforma institucional, 1982-1993	161
5.1.Fin del autoritarismo y emergencia de la democracia	162
5.1.1.Hacia la consolidación de un gobierno democrático	163
5.1.2.La reconfiguración de los grupos de poder	164
5.1.3.Participación activa de los sindicatos	165
5.1.4.Los problemas de la organización académica	168
5.1.5.El incremento de la matrícula estudiantil,1982-1987	169
5.1.6.El incremento de la planta académica	170
5.2. . Los saldos de la democracia: los interinatos de Balcázar, 1987-1989	171
5.3. El ascenso de una vieja elite académica al gobierno de la UNISON	175
5.4. Crisis institucional y reforma a la estructura de gobierno, 1990-1993	178
5.5. Gobierno y gobernabilidad universitaria, 1982-199	194
6.-Estabilidad y desarrollo institucional, 1993-2001	195
6.1. Hacia la estabilidad institucional	195
6.2. La camarrilla de Ibarra	196
6.3. Institucionalización de la Ley Orgánica No 4	201
6.4. La relación de Ibarra con los sindicatos	204
6.5. La adaptación de la UNISON a las políticas públicas federales de los noventa	206
6.6. Un nuevo ciclo de crecimiento y desarrollo, 1993-2001	207
6.6.1. Incremento de la oferta educativa	208
6.6.2. Aumento de la matrícula estudiantil	211
6.6.3. Aumento del personal academico	211
6.6.4. Crecimiento de la planta física	215
6.6.5. Modernización de los procesos administrativos	216
6.6.6. La vinculación con la sociedad	216

CAPÍTULO 5**Cambios institucionales 1991-2001**

1.-Cambios en la dimensión política	220
1.1.Cambios en la estructura de gobierno	222
1.1.1. Los órganos de gobierno personales	222
1.1.2. Los órganos colegiados	226
1.1.3. Cambios en el financiamient	235
2.Cambios institucionales en la dimensión academica	238
2.1 .Cambios académicos en la administración de Valencia , 1990-1993	240
2.1.1. Introducción del programa de incentivos al trabajo académico	240
2.1.2. Cambios en la investigación	241
2.1.3. Incremento de la oferta educativa y matrícula estudiantil	242
2.1.4. Cambios en el sector estudiantil	243
2.2. Cambios académicos en la administración de Ibarra, 1993-	244
2001	
2.2.1. Continuidad de los programas de incentivos al trabajo académico	244
2.2.2.Los cambios en la investigación	247
2.2.3. Cambios y continuidades en el sector estudiantil	248
3. Cambios en la dimensión organizativa	248
3.1 Cambios en la organización académica	249
3.1.1. Las unidades regionales antes del cambio de ley orgánica y los resultados ex post	253
3.2. Cambios en la organización administrativa	255
3.2.1.-La organización de la administración anterior a los cambios en la década de los noventas	257
3.2.2.La reorganización de la administración, 1991-2001	258
3.2.3.El cambio organizativo en la administración- organizativo de las Unidades Regionales	260
3.2.4. El incremento de la administración	261
4.- Cambios en la dimensión jurídica-normativa	264
4.1. Primer periodo de creación normativa ,1991-1993	265
4.2. Segundo periodo de creación normativa, 1997-2001	266

CAPÍTULO 6

Gobernabilidad : 1991-2001

1.Estabilidad	274
1.1. El acceso al poder	274
1.2. El ejercicio del presupuesto	276
1.3. La generalización de expectativas	279
1.4. El perfil del rector	281
1.5. Mecanismo de operación de los organos colegiados	281
1.6. Reducción de conflictos	282
2.Eficacia	285
2.1. Contexto politico: como factor de eficacia	286
2.2. La composición de los organos de gobierno	288
2.3. Estratificación y diferenciación	292
2.4.Eficacia en las respuestas hacia las funciones sustantivas	294
2.4.1. Docencia	294
2.4.2. Investigación	295
2.4.3. Vinculación	295
2.4.4. Difusión	296
2.5.Diversificación del financiamiento	297
2.6. Eficacia en la organización administrativa	298
2.7. Adaptación a demandas externas	299
3. Legitimidad	301
Conclusiones	304
Bibliografía	318
Anexos	328

Introducción

Durante la década de los noventa las universidades públicas mexicanas cambiaron en forma acelerada e inédita. Las instituciones cambiaron las formas en que se conducían, a través de reformas institucionales que reorganizaron la distribución del poder institucional.

El cambio ocurrió en un contexto en el que el entorno ejercía fuertes presiones a las universidades para que éstas se adaptaran a una serie de rutinas o iniciaran procesos de reformas institucionales, donde alterarían las estructuras de gobierno y administrativas para mejorar el desempeño institucional.

La relación entre el Estado y las universidades públicas fue modificada durante la década de los ochenta, en ese periodo el gobierno federal contaba con pocos incentivos para que las instituciones se transformaran, sin embargo, con los procesos de ajuste y reestructuración económica ocurridos en la década de los noventa, el gobierno federal se encontró en mejor posición para incentivar transformaciones en las universidades.

Algunas de las demandas que realizaba la federación a las instituciones de educación superior, era que éstas introdujeran procesos de evaluación institucional, académica y administrativos eficaces. Sin embargo, para adaptarse a las nuevas demandas del gobierno, las universidades tenían que reestructurar las relaciones de poder interno, con el objetivo de asegurar la conducción de los procesos de reforma.

El contexto de la Universidad de Sonora¹, a inicios de los años noventa distaba mucho de ser estable, la autoridad institucional de la universidad mantenía poca legitimidad frente a los grupos políticos, los cuales se disputaban el poder y el control de zonas de ambigüedad de la institución, lo que empata el poder de los grupos con el de la administración, y producía un modelo de toma de decisiones basada en negociaciones políticas.

¹ De aquí en adelante UNISON.

En este sentido, lo que interesa indagar es cómo se produjo el cambio institucional frente a una situación de ingobernabilidad, cuáles fueron los factores que produjeron el cambio institucional en la dimensión académica, organizativa, política y normativa.

La tesis central que guía este trabajo, es que los procesos de cambio institucional de la UNISON en la década de los años noventa, fueron un efecto de la convergencia entre factores propiamente institucionales y factores dirigidos del entorno, representados por las presiones del gobierno federal. En conjunto provocaron la transformación en el acceso, obtención y ejercicio del poder institucional, los cambios institucional y la transformación del esquema de gobernabilidad.

Para desarrollar este trabajo, se analizaran los cambios en los perfiles de políticas públicas federales dirigidas a la educación superior, se intentará identificar cuales fueron los efectos de los cursos de acción gubernamentales en las transformaciones de las rutinas de los universitarios, así como su relación con la gobernabilidad institucional.

Este trabajo se vió limitado por varias circunstancias. La primera de ellas fue el acceso a información de primera mano, referente al número de puestos administrativos, crecimiento de la matrícula, número de plazas académicas y la caja negra que representa el financiamiento y los mecanismos de distribución de recursos. En este sentido, el trabajo presenta datos oficiales que reportan las distintas administraciones en anuarios estadísticos e informes de actividades.

La segunda limitación, fue la negativa a entrevistas de líderes y personajes claves en los procesos de cambio institucional, especialmente de aquellos que ocuparon posiciones administrativas de primer nivel en el segundo lustro de la década de los noventa, esto porque actualmente ocupan las mismas

posiciones o porque se han movilizado a través del tablero político de la universidad a posiciones más elevadas. Sin duda, las entrevistas a estos personajes daría mayor certidumbre al estudio, y aportaría otros elementos de análisis que en esta tesis quedaron descartados.

Por último, se descartó una encuesta de cultura política, cuyo objetivo radicaba en conocer la perspectiva y opiniones de la comunidad universitaria, sobre las representaciones que tienen del poder, de la autoridad, de los cambios institucionales y del ejercicio del poder.

La estructura de esta tesis se organiza en seis capítulos. En el primero se presentan los antecedentes del tema, el planteamiento del problema, los objetivos de la tesis, las hipótesis y el esquema general de la metodología utilizada. El segundo contiene el marco teórico que guía el análisis del ejercicio, acceso y obtención del poder en la universidad, los procesos de cambio institucional y gobernabilidad.

En el tercer capítulo se presenta un entorno alterado por el cambio en el perfil de políticas públicas federales durante tres décadas (1970, 1980, 1990) y el efecto que tuvieron sobre las instituciones mexicanas de educación terciaria. El cuarto capítulo está dedicado al análisis de la sociogénesis de la Universidad de Sonora, en éste se hace una reconstrucción histórica de los procesos de institucionalización por los que ha transitado la universidad, las diversas formas en que se ha transformado el poder, los cambios en los esquemas de gobernabilidad, entre otras variables relevantes, que explican los sucesos históricos que han delineado el contexto actual de la institución de educación superior más importante del estado de Sonora.

El quinto capítulo contiene el análisis de los cambios institucionales de la universidad, durante el periodo 1991-2001, se considera el año 1991 como punto de inicio de los cambios, porque en ese año, se alteró el marco normativo que regula el juego político de los universitarios, el corte finaliza en el año 2001, año en que finaliza el segundo periodo rectoral, un actor que logró

que la comunidad universitaria se adaptara a las transformaciones en un contexto de estabilidad institucional. En este capítulo se pretende identificar los cambios en cuatro dimensiones específicas (académica, organizativa, política, normativa) como efecto de las reformas internas y como un efecto de adaptación incremental a las demandas del gobierno federal

El sexto capítulo consiste en un análisis de las transformaciones que tuvo el esquema de gobernabilidad durante el período 1991-2001.

Por último en las conclusiones se realiza un análisis general de los resultados alcanzados con la exploración de las preguntas, hipótesis que guiaron el estudio.

Capítulo 1

Justificación y antecedentes

1.-Planteamiento del problema

La literatura reciente sobre la universidad pública mexicana muestra que en el transcurso de las últimas tres décadas del siglo XX, las universidades cambiaron radical y sustantivamente (Acosta, 2002; López, 2001; Muñoz, 2002; Ibarra, 2002). Los cambios fueron un efecto reflejo de las intensas transformaciones sociales, políticas, económicas y demográficas por las que atravesaba el país durante el lapso de 1970 – 1990 (Gil, et.al., 1994; Kent, 1998; Acosta, 2004).

Durante las décadas de los años 1970 y 1980, puede apreciarse en los sistemas de educación superior, una serie de fenómenos como la masificación, la politización estudiantil, la desconcentración de la oferta educativa del centro del país y la diferenciación del sistema de educación terciaria, así como la emergencia del sindicalismo y la creación de un mercado y una profesión académica (Brunner, 1990; Grediaga, 2000). En conjunto estos fenómenos alterarían profundamente las rutinas de las universidades públicas mexicanas y latinoamericanas.

Los fenómenos anotados propiciaron que la universidad pública mexicana cambiara sus viejas rutinas y prácticas. El cambio en las universidades puede ser visto como respuestas adaptativas que siguieron una lógica de lo apropiado para responder a múltiples factores endógenos y exógenos. Los cambios que ocurrían en el Sistema de Educación Superior Mexicano (SESM) afectaron la relación entre el Estado y las universidades, el gobierno federal intentó alterar el papel que había venido jugando en la relación con la universidad. En este contexto las políticas públicas gubernamentales para el sector universitario tendrían un peso considerable en la reconfiguración de las universidades.

En los treinta años anteriores, los gobiernos mexicanos intentaron establecer cursos de acción para regular los efectos de los fenómenos mencionados, aunque los resultados de las políticas mostraron signos y resultados heterogéneos y no previstos.

Las políticas públicas del sexenio echeverrista (1970-1976) dirigidas a la educación terciaria, estuvieron orientadas a la expansión cuantitativa del sistema. sus resultados se aprecian en el incremento de la matrícula universitaria y en el aumento del número de establecimientos de educación superior en el país (Acosta, 1999).

El crecimiento del SESM fue patrocinado por un jugoso incremento de los fondos estatales, provenientes del abundante financiamiento externo y el aumento en los precios del petróleo (Casanova, 2002; Baab, 2003). La causa del incremento presupuestal a la educación superior fue la respuesta que instrumentaría el gobierno de Luís Echeverría para obtener la legitimidad y estabilidad que el gobierno federal perdió al finalizar la década de los años sesenta, cuando el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1968) reprimió violentamente el movimiento estudiantil de 1968.

En este contexto el gobierno de Echeverría intentó suavizar la relación del Estado con la universidad mediante una política de reconciliación, basada en el incremento del gasto social para las universidades (Babb,2003). La distensión contribuyó a asegurar el financiamiento estable para el sistema universitario público (Klein y Sampaio, 2002). Sin embargo, las políticas públicas dirigidas a la educación superior en el gobierno Echeverrista tuvieron efectos contra intuitivos, como la expansión sin regulación del sistema de educación superior, el aumento anárquico de la matrícula, la explosiva politización universitaria de los sectores estudiantiles y académicos, el surgimiento del sindicalismo y la contratación improvisada de jóvenes académicos que se requerían para satisfacer la incremental demanda de educación terciaria (Fuentes, 1989; Kent, 1999; Grediaga,2001).

Los resultados de la política de expansión, fueron que el sistema de educación superior creció a una tasa de 15% anual, la matrícula estudiantil fue desconcentrada del centro del país al crearse nuevos establecimientos en el grueso de los estados del territorio mexicano, empero el efecto más notable de

la política fue la absorción de un elevado porcentaje de matrícula que antaño se concentraba en las instituciones de educación superior de la capital del país.

En el gobierno de José López Portillo (1976-1982) se generaron un conjunto de políticas para la educación superior, con el objetivo de regular el crecimiento anárquico de la matrícula estudiantil y de los establecimientos. Con este motivo en 1978 se estableció una instancia que operaría como mecanismo para racionalizar la expansión de la educación superior en México, el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES). El SINAPPES representó el primer dispositivo creado por el ejecutivo, para introducir cursos específicos de acción tendientes a regular el comportamiento del sistema de educación superior (Acosta, 1999). Sin embargo, las intenciones de López Portillo de establecer mecanismos de planeación y regulación del sistema de educación superior, son opacadas al final de su sexenio, en gran medida porque la época de abundancia económica había llegado a su fin.

Durante las administraciones de Luís Echeverría y José López Portillo se aprecia la ausencia de criterios de calidad, eficacia y transparencia en la agenda gubernamental de las políticas educativas (Kent, 1999). En la década de los años setenta las universidades públicas fueron beneficiadas económicamente por el esquema de financiamiento benigno, lo que permitió en gran medida la expansión anárquica del sistema de educación superior. Sin embargo, el auge petrolero de la década de los setenta que había sido una de las fuentes más sólidas para patrocinar la educación superior, concluyó tras la caída de los precios del petróleo en 1981.

El largo período de abundancia que caracterizó a la economía mexicana y que se reflejó en el financiamiento benigno hacia el sistema de educación superior y otros sectores sociales, se desplomó en los años ochenta a raíz del colapso del modelo desarrollista inaugurado en 1950. En palabras de Sarah Baab "México tuvo el honor de inaugurar las crisis de la deuda del Tercer Mundo" (2003:12).

Finalizado el periodo de abundancia a inicio de los ochenta, México entró en una fase de austeridad, caracterizada por la política económica de ajuste estructural que implementó el gobierno de Miguel De la Madrid (1982-1988). Las principales medidas de ésta política fueron la reducción del gobierno, la aplicación de austeridad fiscal y monetaria, así como el desmantelamiento de las políticas desarrollistas de los sexenios anteriores.

Los efectos de la crisis económica durante el sexenio delamadrista se observan en la reducción del presupuesto gubernamental, en la devaluación del peso, en la reducción de los subsidios, así como en la disminución de los salarios reales de los trabajadores del gobierno (Baab,2003). En 1983, con el inicio de la crisis de la deuda externa el gobierno implementó una política de ajuste financiero, para la educación superior representó la disminución de recursos económicos y el desplazamiento del tema de la educación terciaria a un segundo término dentro la agenda gubernamental. La agenda de gobierno durante el periodo de crisis económica la encabezaban asuntos como la reducción del déficit público, el control de la inflación y la reorientación de la estructura productiva hacia la exportación. La consecuencia del ajuste económico para el Sistema Educativo Mexicano (SEM) se aprecia en la reducción del porcentaje de producto interno bruto². El efecto del ajuste económico para las universidades públicas representó la reducción del financiamiento y para los académicos la erosión de los salarios (Acosta, 1999; Kent, 2002).

A partir de las restricciones económicas provocadas por el conflicto financiero nacional en los años ochenta, las coaliciones políticas de las universidades públicas creadas en los años setenta y amparadas por el modelo de financiamiento benevolente, hicieron crisis y frenaron su capacidad para resolver las demandas internas y externas que rutinariamente solucionaban en la década anterior.

² El producto interno bruto(PIB), se redujo en 1.5 % en un año , cayo del 5.3% en 1982 al 3.8 % (Acosta,1999)

Las burocracias universitarias durante los años ochenta modificaron el perfil de sus arreglos políticos, la crisis económica las obligó a planear el desarrollo institucional en una situación de escasez y no de abundancia, como antaño (Acosta, 1999). La década de los años ochenta representó una época conflictiva para las universidades públicas mexicanas, rodeadas por una larga crisis económica y envueltas por las constantes presiones de los grupos sindicales que demandaban la nivelación de los salarios caídos.

En este contexto, las élites dirigentes de las universidades lentamente perdían legitimidad y capacidad financiera y política para responder a demandas rutinarias. Las burocracias universitarias enfrentaban demandas incrementales que ponían en juego la estabilidad institucional de la universidad, el gobierno federal demandaba a las universidades la adaptación al entorno producido por las políticas de restricción financieras y racionalización eficiente del gasto. Internamente los sindicatos universitarios presionaban por mejores salarios y prestaciones, y las organizaciones estudiantiles demandaban mejores condiciones de acceso, mayor calidad en la enseñanza y gratuidad.

Las universidades durante la década de los ochenta transitaron por periodos de déficit de gobernabilidad, los altos mandos de las universidades buscaron crear equilibrios políticos como una estrategia para sortear la inestabilidad política, lo que propició en el corto plazo el surgimiento de lógicas de negociación clientelar y la tendencia a concentrar el poder en varios grupos políticos de las universidades. En este contexto la academia resultó afectada por la política, lo que produjo un grave distanciamiento y fragmentación entre la comunidad universitaria y la burocracia universitaria (Muñoz, 2002). Situaciones como la alta politización de los actores universitarios, el deterioro en la calidad de la educación, el desprestigio académico, la crisis administrativa y financiera, eran imágenes que la universidad mostraba a la sociedad mexicana durante los ochenta.

Ante el rostro de decadencia de la universidad pública mexicana, el gobierno federal a mediados de la década de los ochenta introduce en la

agenda gubernamental los temas de la calidad y pertinencia en la educación superior. Sin embargo, ante la dura crisis por la que transitaba el país, el gobierno de Miguel de la Madrid no logró consolidar políticas efectivas para atender éstas preocupaciones, no obstante, su gobierno sentaría las bases del ajuste estructural de la economía y del reordenamiento del intervencionismo estatal.

El sexenio de Miguel De la Madrid puede caracterizarse como una etapa de ajuste estructural, mientras que el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) puede catalogarse como una etapa de reformas institucionales. En el salinismo se privatizó gran parte de las industrias paraestatales (monopolio telefónico, estación de televisión y aerolíneas estatales), la banca fue reprivatizada y se liberalizó el sistema financiero (Babb, 2003). Respecto al sistema de educación superior, el gobierno de Salinas agendó como cuestiones críticas de la educación superior, los temas de la evaluación y la calidad como ejes centrales de las transformaciones institucionales de las universidades.

Durante el sexenio salinista se crearon políticas basadas en la evaluación de los resultados de las universidades, así como en la exigencia de la rendición de cuentas, medidas que fueron seguidas por la introducción en el control financiero y disminución real del subsidio de las universidades (Muñoz,2002). El cambio en la relación Estado y universidad alteró el mecanismo de financiamiento, en este sentido, el gobierno estableció una nueva fórmula de asignación de recursos, en la cual se ligaron los subsidios extraordinarios a la evaluación y al cumplimiento de objetivos y metas, ello permitió al gobierno federal intervenir e influir en las introducción de reformas específicas al desempeño de las universidades públicas (Acosta, 1999).

Para impulsar las respuestas a las demandas del gobierno federal³, fue necesario la reorganización de las relaciones de poder al interior de las universidades con el objetivo de que las élites gobernantes pudieran conducir efectivamente los procesos de reformas académicas, administrativas y

³ Las demandas que hacía el gobierno federal estaban orientadas a la evaluación, la diferenciación, la calidad y la excelencia de las universidades públicas.

organizativas que demandaba el gobierno a cambio de recursos extraordinarios.

La UNISON no fue ajena a la influencia de las políticas públicas, ni al reflejo de la crisis económica que registraba el país en la década de los ochenta. Lo mismo que el grueso de las universidades públicas⁴, el establecimiento enfrentó una serie de problemas como situaciones de parálisis institucional, de ingobernabilidad institucional e incapacidad para lograr objetivos institucionales, es en este sentido la introducción de las políticas públicas y el impulso por parte del gobierno universitario de reformas institucionales representaron un conjunto de desafíos que alterarían las esferas política, académica y organizativa de la universidad.

Con relación a lo mencionado, el propósito de éste trabajo es identificar los procesos de cambio institucional en la UNISON durante la década de los noventa, específicamente aquellos que alteraron las dimensiones políticas, académicas y organizativas del establecimiento. Asimismo, éste trabajo de investigación pretende conocer cuál fue la dirección de las transformaciones en las relaciones de poder, así como la reestructuración del esquema de gobernabilidad de la UNISON.

2. Objetivos de la investigación

Este estudio se inscribe a un proyecto de mayor envergadura dirigido por Adrián Acosta Silva⁵, en este sentido, uno de los objetivos de ésta tesis es contribuir al proyecto general de Acosta con la elaboración de una monografía que permita identificar el acceso, obtención y ejercicio del poder y autoridad, los cambios institucionales producidos en la década de los noventa, y la transformación del esquema de gobernabilidad.

⁵ El título del proyecto de Acosta es "Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas mexicanas en la década de los noventa". En el proyecto se estudia comparativamente los casos de la Universidad de Guadalajara, Universidad de Puebla, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad de Sonora.

El objetivo general de la tesis es estudiar el proceso de cambio institucional como parte de una redefinición de los paradigmas de gobernabilidad en la UNISON. Las instituciones de educación superior tienen una justificación y existencia social, tienen fines variados, como el satisfacer las demandas de sus miembros y la capacidad para distribuir el poder de manera prescrita y pacífica. Se parte de la suposición e intuición de que en los años ochenta estos rasgos apuntaban a la ingobernabilidad de la UNISON, y que en los noventa surgió un intento de regulación del Estado que modificó las formas de ejercer la autoridad en la universidad, así como la fórmula de gobernar.

El objetivo específico de este trabajo es estudiar los procesos de construcción y distribución del poder institucional en la UNISON, identificando estructuras, actores y relaciones. El poder en las universidades mexicanas básicamente se encuentra en dos tipos de órganos, los colegiados y los personales, comúnmente, el Rector es el que ocupa el máximo órgano personal, y las Juntas de Gobierno o Consejo Universitario, los órganos de gobierno colegiados. Empero, existe la posibilidad de que el impacto de estos órganos varíe; primero que sean nulos y segundo que funcionen efectivamente y que por ese motivo sean el motivo de disputas entre los miembros de la universidad. Los órganos son una compleja red de intereses de poder, que en forma activa forman y distribuyen el poder, generando para esto una serie de campos no estructurados y estructurados, que norman la membresía de los sujetos, campos que a su vez, representan juegos de poder, que se componen por incentivos, restricciones, zonas de incertidumbre o ambigüedades. Lo que interesa, es conocer cómo se conforman estas redes de actores, quiénes son, cómo se relacionan, qué trayectorias tienen, dónde han estado y hacia dónde se dirigen.

3. El problema de investigación

El problema de investigación puede ser descrito en las siguientes preguntas de investigación que guían éste estudio:

- 1.- ¿Cuál fue el papel específico de las políticas públicas federales en el cambio institucional de la Universidad de Sonora?
- 2.- ¿Qué papel jugó el gobierno local en los procesos de cambio institucional en la Universidad de Sonora?
- 3.- ¿Los patrones de politización precedentes desaparecieron, se consolidaron o se adaptaron pragmáticamente con las reformas instrumentadas?
- 4.- ¿Qué papel y qué lugar ocupa la política en las nuevas estructuras académicas y administrativas universitarias?
- 5.- ¿Cuál es el perfil de la gobernabilidad institucional en la Universidad de Sonora?
- 6.- ¿Quiénes son los actores centrales de la vida institucional?

4. Hipótesis

Ésta tesis como se mencionó se inscribe dentro un estudio comparativo de cinco universidades públicas mexicanas que realiza Adrián Acosta, y su hipótesis general del proyecto es que los procesos de reforma académica y administrativa que se desarrollaron en las universidades públicas mexicanas en la década de los noventa, implicaron una reestructuración de las relaciones de poder y de los paradigmas de gobernabilidad de esas instituciones (Acosta, 2002). Se intentará demostrar que esa reestructuración estuvo influida por dos factores centrales; el cambio en los paradigmas de políticas de la educación superior (factor exógeno) y la reorganización de las reglas del juego político interno en cada universidad (factor endógeno).

Para las particularidades del caso de la UNISON, fue necesario elaborar una hipótesis general y una serie de hipótesis de trabajo con el fin de orientar la investigación.

Como hipótesis general se considera, que los cambios institucionales en la UNISON en la década de los noventa fueron el resultado de la convergencia de factores endógenos y exógenos. Los factores endógenos se aprecian en los intentos de la administración universitaria por transformar la estructura de gobierno y el esquema de gobernabilidad para terminar con una larga década de ineficacia e ingobernabilidad institucional. Los factores exógenos representan la influencia de las políticas públicas dirigidas a la educación superior, las políticas en la década de los noventa se orientaron a la creación e instrumentación de un marco de incentivos y restricciones con el propósito de modificar los establecimientos de educación superior.

Ante el nuevo marco de incentivos que creó el gobierno federal, la UNISON, implementó una serie de estrategias para adaptarse de manera incremental a las nuevas reglas del juego, en este sentido, las élites gobernantes de la Universidad de Sonora actuaron siguiendo la lógica de lo adecuado (March y Olsen, 1997) reformando el marco legal de la universidad, la organización académica y administrativa. El proceso de cambio institucional en la Universidad de Sonora puede considerarse como un proceso de isomorfismo coercitivo⁶ donde las élites universitarias adoptaron e instrumentaron las demandas de cambio que exigía el Estado.

Una hipótesis de trabajo es que los cambios tuvieron una racionalidad limitada, y fueron posibles por la combinación de fuerzas universitarias y gubernamentales, más la consolidación e institucionalización de los cambios por parte de un sólido liderazgo político encarnado en un actor externo a los grupos tradicionales de poder político de la década de los ochenta.

⁶ El isomorfismo coercitivo es un efecto del poder que ciertos actores u organizaciones tienen para influir en otras organizaciones, de tal manera que éstas acatan las normas bajo presiones de dependencia económica. (Babb, 2003:25)

La legitimidad del nuevo líder político que accedió a la rectoría, permitió la implementación de procesos de isomorfismo mimético⁷ y normativo⁸ que reorganizaron a la universidad bajo un modelo departamental y una organización administrativa descentralizada. En este contexto, se activaron los juegos de poder entre los diversos grupos universitarios, para legitimar su actuación en el nuevo escenario. La reacción de los grupos de poder universitario fue el factor endógeno que explica los cambios institucionales en la Universidad de Sonora, así como el éxito o fracaso de la instrumentación de las políticas públicas dirigidas a la educación superior.

Una segunda hipótesis de trabajo es que los procesos de cambio institucional, implicaron la reforma y desintitucionalización de viejas rutinas y prácticas del gobierno universitario que a finales de los ochenta habían sido politizadas por grupos internos que resultaban incapaces de adaptarse flexiblemente a las contingencias del entorno.

El cambio institucional en la esfera política permitió incrementar los niveles de estabilidad institucional, además aumento la eficacia en las respuestas del gobierno universitario a las demandas internas y externas. Se intentará demostrar con este esquema de gobernabilidad, que el gobierno universitario en la década de los noventa es más eficiente y que logró satisfacer una mayor cantidad de demandas y exigencias que los gobiernos universitario de la década de los ochenta, lo que produjo un largo ciclo de estabilidad política durante la década de los noventa.

⁷ El isomorfismo mimético, es un proceso de imitación que siguen las organizaciones al trasladar modelos organizaciones efectivos o éxitos en otros contextos, como un mecanismo para reducir la incertidumbre (Babb, op cit)

⁸ El isomorfismo normativo se explica principalmente por la profesionalización, es decir, por el proceso mediante el cual los miembros de una ocupación establecen las reglas para su ejercicio y controla los mecanismos de reproducción de sus miembros, establecen las bases cognitivas y la legitimidad de su autonomía ocupacional. "Dos aspectos de la profesionalización son fuentes importantes del isomorfismo. Uno es que la educación formal y la legitimidad tienen una base cognitiva producida por los especialistas universitarios; el segundo es el crecimiento y complejidad de las redes profesionales que van más allá de una sola organización y a través de las cuales se difunden rápidamente los modelos" (Powell y DiMaggio, 1999:109-114)

5. Perspectiva de análisis

Las perspectivas de análisis que se consideran en ésta tesis son principalmente, el neoinstitucionalismo, los enfoques de la sociología de las organizaciones y de la ciencia política, así como algunos elementos del análisis de políticas.

Del primero se enfatizará la relevancia en las instituciones como el marco referencial con el cual los actores se desenvuelven en la organización, así como las reglas del juego institucional, como son la estructura de incentivos, restricciones y castigos a la acción colectiva, además se enfatizará el cambio institucional como un proceso de reducción de incertidumbre de la acción colectiva.

De la sociología de las organizaciones se destacará el contexto institucional, como un marco que regula los procesos y orientación de cambio en la universidad. De la ciencia política se aplicará el énfasis en el poder y en la gobernabilidad; el poder resaltaré como una relación desigual de intercambio entre dos partes y como una relación legítima entre quienes mandan y toman decisiones, y quienes obedecen y son afectados por las mismas; con gobernabilidad se enfatizará la capacidad de las autoridades universitarias para responder demandas internas y externas.

Del análisis de políticas, las políticas públicas serán consideradas como el entorno básico de los procesos de cambio o reforma de las universidades públicas en México, a través de un proceso de traducción adaptado a las peculiaridades de la UNISON.

Con estos enfoques analíticos lo que se pretende estudiar es la dimensión histórica de la UNISON, la dimensión analítica de los procesos de cambio, poder y gobernabilidad. Bajo las dimensiones mencionadas se ofrecerá una interpretación acotada de las etapas de institucionalización y cambio institucional, así como de los procesos de construcción de poder y su relación con los esquemas de gobernabilidad.

6. Metodología

El interés general de ésta investigación es analizar la evolución reciente de la UNISON, identificando empíricamente los efectos de las políticas públicas y los procesos particulares de cambios institucionales impulsados por el gobierno universitario. Sin embargo se consideró necesario desde la fundación de la universidad hasta su etapa de cambios institucionales en la década de los noventa, el objetivo fundamental de este corte histórico, es conocer las etapas de institucionalización, las formas de gobierno y régimen político que se han institucionalizado en la universidad, las relaciones del gobierno universitario con el gobierno federal y estatal, los conflictos estudiantiles y magisteriales, los mecanismos empleados por los gobiernos universitarios para solucionar los conflictos, las alteraciones a las estructuras de organización académica y administrativa.

Las variables a estudiar se dividen en dos conjuntos; el primero es a nivel de las políticas de educación superior instrumentadas durante la década de los noventa: políticas de financiamiento, académicas, de organización y administración; el segundo conjunto de variables es a nivel del caso a estudiar: sociogénesis institucional, la historia de la universidad y sus antecedentes generales; las características del juego académico y político, la movilidad institucional y los mecanismos de formación de elites dirigentes y de poder, fuentes del poder y actores políticos de la universidad, redes de actores; la estructura de gobierno universitarios, los grados de gobernabilidad institucional; cambios o reformas académicas, administrativo-organizativas y, políticas y de gobierno; estructuras institucionales de gestión, decisión, ejecución, control y evaluación de los procesos académicos y administrativos.

Para estudiar las variables se combinará el estudio documental con la realización de trabajo de campo en la UNISON, que consistirá en la revisión hemerográfica, revisión de archivos universitarios, y la aplicación de entrevistas estructuradas a personajes y actores claves de la UNISON. La investigación documental consistirá en la construcción del marco de análisis de la tesis mediante la revisión de bibliografía nacional e internacional que existe sobre el tema. Además del análisis de documentos sobre el efecto de las políticas

públicas de educación superior de la década de los noventa en instituciones de educación superior.

Capítulo 2

Poder, gobernabilidad y cambio institucional

Este capítulo contiene el marco conceptual que orienta el trabajo de investigación, para ello se presenta una síntesis de la exploración sobre los conceptos centrales que se utilizan en esta investigación, especialmente los referidos al poder, gobernabilidad y cambio institucional. La importancia medular del uso de estos conceptos es que permiten el análisis de los cambios que se presentan en la esfera del poder, en la esfera académica y en la esfera organizativa de la UNISON, así como en los procesos de interacción de actores internos y externos a la universidad para la construcción de un orden estable e institucionalizado. Además estos conceptos resultan útiles para analizar los grados de gobernabilidad y ejercicio del gobierno universitario.

El orden del marco teórico está establecido, primeramente por los conceptos y concepciones de lo qué es la definición de poder y autoridad. En segundo lugar, se trabaja analíticamente el concepto de cambio institucional considerando la teoría neoinstitucional para definir lo qué son las instituciones, los procesos de institucionalización y los tipos de cambio institucional. Por último, se describe el concepto de gobernabilidad y los diferentes esquemas de gobernabilidad que resultan del ejercicio del gobierno.

1. Poder y autoridad

La relevancia del concepto de poder para éste estudio, radica en que las reformas institucionales que ocurrieron en la UNISON durante la década de los años noventa, pueden ser analizadas a partir de los cambios en las relaciones de poder político. La instrumentación de decisiones para modificar o reformar las esferas políticas, académicas y organizativas de la UNISON, significaron la reestructuración de las relaciones de poder al interior de la universidad, lo que permitió garantizar la conducción de los procesos de cambio institucional operados por las élites reformadoras.

Por lo anterior, ésta parte de la investigación está dedica a la descripción de definiciones que se emplearan para analizar la configuración del poder

universitario, considerando básicamente líneas teóricas provenientes de la teoría política, sociología política y neoinstitucionalismo. Posteriormente se continuará con la explicación de las relaciones de poder en la universidad, así como la configuración de las modalidades de poder legítimo propuestas por Burton Clark (1991) para finalmente explicar la configuración de las formas de poder legítimo que se han adoptado de manera general en Latinoamérica y específico en México.

1.1. Construcción y ejercicio del poder

El poder es un tema largamente tratado por los teóricos, desde Aristóteles, Thomas Hobbes y Maquiavelo, hasta Marx, Weber, pasando por Foucault o Bobbio, por citar a algunos de ellos. No obstante este permanente interés, ha sido una empresa difícil la elaboración de una definición válida para cualquier contexto y tiempo, a causa de que las sociedades y las instituciones que en ellas se crean, son desiguales en el tiempo debido a los procesos fundamentales de intercambio.

El intercambio es lo que define los tipos de poder. El intercambio de recursos enfrenta a individuos con condiciones desiguales y con recursos valorados diferencialmente. Precisamente es el intercambio lo que expresa las asimetrías que relacionan a los individuos y los recursos intercambiados, éstas asimetrías permiten ejercer el poder (Barquín, 2003). Los hombres adquieren poder a partir del empleo adecuado de las condiciones sistémicas, es decir, el poder se crea cuando se establece una relación de intercambio entre *A* y *B*, donde *A* puede utilizar las condiciones del entorno o bien del sistema para negociar o intercambiar con *B*. En esta situación, el poder no tiene un sentido teleológico, puesto que no hay un fin, sino una condición que permite la creación de una relación de poder.⁹

⁹ Sin embargo, éstas relaciones a la larga, permiten la creación de un orden de acuerdo a fines, es el caso de las organizaciones formales, empero, en una relación de poder como la que se menciona, no hay un fin, sino una condición que es aprovechada por un individuo o grupo, para establecer una relación de intercambio.

Las relaciones de poder tienen tres rostros o caras, una definida por Dahl (1957), la segunda por Bachrach y Baratz (1962) y la tercera definida por Lukes (1978). La primera es primitiva, donde *A* abiertamente fuerza a *B* para realizar algo contra él o ella. La segunda es más sofisticada, ya que *B* no actúa, puesto que considera que *A* no lo exige, o porque *A* crea barreras que limitan a *B*. La tercera cara o rostro del poder, es cuando *A* tiene el poder sobre la formación de intereses de *B*, de esta manera *B* es incapaz de actuar según sus propios intereses (Parsons, 1997).

Para los fines de este estudio el poder será entendido como una relación de intercambio que ocurre entre dos partes y que en algún momento la relación de poder puede adquirir las orientaciones o rostros del poder que señala Parsons (1997). El poder no es visto como un atributo personal, sino como la capacidad que tiene en una relación, un actor sobre otro para imponer y ejercer su voluntad. En esta lógica, el poder para Bobbio, Matteuci y Pasquino (2001) es la capacidad del hombre para determinar la conducta de otro u otros hombres, o bien la capacidad de un grupo para imponerse sobre otros grupos y determinar la conducta que habrán de tener los segundos.

Los seres humanos como sujetos sociales son objetos y a la vez sujetos del poder, pero esto tiene sentido únicamente en una relación, ya que el poder no es algo que se posea aisladamente, el poder es una presión que se ejerce por parte de un grupo sobre otro en una relación, donde el segundo reconoce en el primero un recurso o varios recursos, que lo obligan o inducen a comportarse como desea el primero (Bobbio et., al.2001).

Los recursos para obedecer al grupo que tiene el poder pueden ser varios de tal manera que el grupo que obedece esté dispuesto a obtenerlo a cambio de subordinación, no obstante, el uso de los recursos tiene dos limitantes: la espacial y la temporal. Puede ocurrir que él que obedece desista de hacerlo porque el recurso que era motivo para tal acción, deja de ser

pertinente, o bien el recurso ya no sea un incentivo para obedecer, ante esta situación la relación de poder que prevalecía en el pasado desaparece. Crozier y Friedberg(1991) sostienen que el poder es una relación instrumental, debido a que la relación entre sujetos y grupos tiene un fin, es decir, un sentido teleológico que motiva el ajuste de los recursos que emplean los actores, según éstos autores el poder "es una relación y no un atributo de los actores, es una relación que enfrenta a dos o más actores, dependientes unos de otros en el cumplimiento de un objetivo común que condiciona sus objetivos personales, el poder está inseparablemente ligado a la negociación, es una relación de intercambio, por lo tanto de negociación, en la que están comprometidos dos o más personas." (Crozier y Friedberg, 1991: 56)

El poder se ejerce dentro de un espacio límite en la cual los individuos o los grupos son sometidos, las fronteras del poder pueden estar metódicamente circunscritas o pueden ser borrosas y difíciles de precisar. Por un lado, se puede fundar el poder en una autoridad formal o legal que tiene competencias y un espacio delimitado para ejercer su competencia, en este sentido el poder es limitado. Por otro lado, cuando el poder se encuentra en los líderes carismáticos no en una autoridad formal, el poder es más amplio, puesto que no hay una definición que ciña los márgenes de acción, por lo que el poder puede ser ilimitado (Weber,1992). En ambos casos el poder puede ser ejercido utilizando la persuasión o la promesa de algún incentivo y mediante la manipulación, la amenaza y el castigo, o la coerción entendida como la privación de algo o la alta incentivación (Bobbio et al., 2001).

1.2. El poder como posibilidad

Tener el poder es una posibilidad, que en una organización formal puede reducirse a ocupar un cargo, cuyas funciones y espacio de acción han sido formalizados. Pero no es lo mismo tener el poder que ejercerlo, ejercer el poder implica tener capacidad para hacerlo, esto remite a que quien ejerza el poder debe contar con un conjunto de recursos de tipo económico, político, de información, de conocimientos, de prestigio, de legitimidad y de carisma, así como de relaciones con otras personas que tengan y ejerzan poder en

diferentes esferas (Acosta, 2000). El poder no sólo es la posibilidad de ejercer una serie de mandatos sobre un grupo de personas, también es la habilidad para utilizar los recursos con los que se cuenta para emplearlos en fines específicos. El empleo de ésta habilidad hace que el poder sea estable puesto que los recursos empleados por el individuo o grupo que tiene el poder deben ser los adecuados, para que estos correspondan con la disposición de los grupos que se dejan influir. En otras palabras, la habilidad de usar los recursos sirve para negociar la voluntad de hacer o no hacer lo que otro grupo pide que se haga (Crozier y Friedberg, 1991).

El poder puede ser unidireccional cuando la relación entre dos o más actores es asimétrica, esto es que puede haber mayor influencia de un grupo sobre otro, donde el primero no puede ejercer la misma influencia sobre el grupo que lo ha influenciado (Bobbio et al, 2001). Para Crozier y Friedberg (1990) el poder es una relación recíproca pero desequilibrada. Puede haber negociación e intercambio mientras las partes comprometidas tengan recursos que intercambiar y comprometer, no obstante, la relación de poder desaparece cuando los recursos de una parte se acaban o dejan de ser pertinentes.

Sin embargo, existen relaciones de poder donde el grado de influencia puede ser recíproco. Cada uno de los actores que participa en la relación utiliza sus medios y recursos para influir sobre los demás, los actores se permiten concesiones y como efecto de ésta relación simétrica se convierten en sujetos de poder, pero a su vez en objetos del poder. (Bobbio et al. 2001)

1.3. Institucionalización del poder

El poder logra institucionalizarse cuando se establecen relaciones rutinarias de mando y obediencia, mas cuando existe un aparato administrativo que lleva acabo los mandatos de la autoridad, como ocurre en los gobiernos y en las organizaciones formales. En las organizaciones formales la relación de poder suele basarse en las características personales de los miembros, como las habilidades políticas, administrativas, las competencias y el carisma.

El poder institucionalizado se encuentra donde las relaciones de poder se han articulado, en una pluralidad de papeles o roles claramente definidos y establemente coordinados (Bobbio et., al, 2001). En una organización formal el poder institucionalizado implica la delimitación del campo de ejercicio de las relaciones de poder entre los miembros de la organización, así mismo la definición las condiciones en las que estos pueden negociar, es decir, las restricciones que se imponen a los participantes son límites formales de su acción en la organización. Las restricciones formales implican el control de zonas de incertidumbre¹⁰ por parte de la autoridad. Controlar las zonas de incertidumbre en una relación de poder implica que los actores con mayores recursos y poder pueden controlar sus propios comportamientos, mientras que a los grupos adversarios se les restringirán y limitarán para que su comportamiento pueda ser predecible. En este sentido, el grupo que hace predecible la conducta de otro grupo puede tener un mayor control de las zonas de incertidumbre.

En una organización se pueden encontrar cuatro grandes fuentes de poder, correspondiente a los diversos niveles de control sobre las zonas de incertidumbre (Crozier y Friedberg, 1991). La primera zona de incertidumbre, radica en el control de una competencia particular o especialización funcional, el *experto* es quien controla la zona de incertidumbre, basado en el conocimiento y en la experiencia, lo que le permite resolver problemas específicos que otros grupos o personas no pueden.

La segunda fuente de poder es aquella que proviene de las relaciones o lazos entre una organización y su entorno. Este tipo de poder se basa en las relaciones que tienen un sujeto o un grupo, en varios sistemas de acción relacionados y que por ello representa el papel indispensable del intermediario y del intérprete entre lógicas de acciones diferentes e inclusive opuestas. Mediante esta fuente de poder los individuos logran controlar la incertidumbre proveniente del entorno.

¹⁰ Por zona de incertidumbre, se entiende el espacio o "las conductas que condicionan la capacidad de acción de los grupos o individuos" (Crozier y Friedberg, 1991: 61)

La tercera fuente de poder es aquella que surge del control de la comunicación y de la información. La organización es una red de relaciones con segmentos de puestos, cada uno de éstos requiere información proveniente de otros; el acto de transmitir la información puede ser una fuente de poder debido a que la información puede ser desviada, no entregada, maquillada o filtrada, lo que afecta al destinatario, el cual no puede resolver esta situación si no controla una zona de incertidumbre que afecta al emisor de la información. Sin embargo, esta fuente de poder es limitada puesto que la información es necesaria para tomar decisiones, y si los cuadros superiores la encuentran desvirtuada pueden bajar a la base de donde proviene la información y destruir la zona de incertidumbre.

La cuarta fuente de poder es la que proviene de la existencia de reglas organizativas generales. Esta fuente de poder, originalmente confiere poderes a los cuadros superiores sobre los subordinados, pues, el superior crea las reglas y con éstas reduce la incertidumbre en las relaciones cotidianas. Sin embargo, las reglas pueden ser una fuente de poder para los subordinados, cuando la utilizan como protección del árbitro de los superiores, si los subordinados saben aplicar bien la regla los superiores están desvalidos frente a ellas.

El juego de las reglas beneficia mayormente a los superiores y no a los subordinados, puesto que el superior puede permitir que se infrinjan algunas reglas, utilizando éste hecho para chantajear a los subordinados y amenazarlos, además puede incitar a sus subordinados a realizar esfuerzos especiales donde considere necesario sin sobrepasarse porque los subordinados pueden tomar al pie de la letra las reglas y volcarse contra él y protegiéndose con ellas. Las reglas forman parte del poder del superior puede jugar con éstas para obtener de sus subordinados los comportamientos que el juzga convenientes (Crozier y Friedberg, 1991).

Hasta esta parte se ha definido el poder según varios autores como una relación, que implica el intercambio de recursos, además que el poder proviene de diversas fuentes y que logra institucionalizarse cuando el poder es

impersonal y depende de las reglas y las normas que imponga una organización. La universidad es una organización, en este sentido, conviene formular varias cuestiones, cómo se constituye el poder en la universidad y cuándo se considera legítimo el poder que surge en los miembros de una organización compleja como es la universidad.

1.4 El poder y la autoridad en las universidades

Los diversos actores que componen la universidad pueden alcanzar sus objetivos mediante el ejercicio de relaciones de poder, debido precisamente a la existencia de objetivos colectivos que condicionan en forma directa sus negociaciones. En una organización compleja como la universidad, las estructuras y las reglas que rigen su funcionamiento determinan los lugares o zonas donde se desarrollan las relaciones de poder. La diferenciación de las zonas donde la acción de los actores se vuelve predecible, posee espacios de incertidumbre donde se crean procedimientos más o menos fáciles de controlar que los individuos y grupos tratan de gobernar para lograr sus fines (Crozier y Friedberg, 1991).

La concentración de poder de los actores de la universidad depende de las zonas de incertidumbre que controlan. Es decir, el control de las zonas de incertidumbre genera más poder a los actores cuando éstas afectan en mayor medida la capacidad de la organización en general para alcanzar sus propios objetivos. Mientras más crucial sea una zona de incertidumbre para el éxito de los objetivos de la organización y ésta sea controlada por un individuo o grupo, contará con mayor poder sobre los demás grupos.

Para el caso de la universidad, la burocracia institucional suele controlar la repartición de los recursos, lo que le confiere un gran poder al controlar una zona de incertidumbre esencial para el desarrollo de objetivos institucionales.

La universidad como organización burocrática coordina el desenvolvimiento de las relaciones de poder a través de reglamentación y organigramas internos. La normatividad restringe la libertad de acción de los individuos y de los grupos que componen la universidad, además la orientación de la normatividad condiciona profundamente la orientación y el contenido de las estrategias que utilizan sus miembros. En la universidad como en otras organizaciones que cuentan con órganos de autoridad se concede a algunos de sus miembros una autoridad legítima sobre otros, así como poderes específicos de sanción o recompensa (Crozier y Friedberg, 1991).

Weber (1992) señala que el poder se considera legítimo cuando es percibido por los individuos de una comunidad como autoridad. La autoridad en las universidades no actúan en un vacío, sino en una estructura de gobierno que opera como el espacio límite del ejercicio del poder, la fuente de poder se encuentra en las competencias que son atribuidas a un puesto (Acosta,2002).

La estructura de gobierno de las universidades suele conformarse por diversos niveles de gobierno en los cuales existen autoridades colegiadas y personales, en cada uno de los niveles de gobierno existen relaciones que permiten ejercer el poder. El poder que ofrece el ocupar un órgano de gobierno proporciona la posibilidad de acción a ciertos individuos y grupos, sin embargo, para otros grupos acceder al poder es una acción que está restringida por las reglas formales e informales que se han institucionalizado en reglamentos, estatutos y leyes orgánicas.

1.5 .La organización del poder legítimo en las universidades

El gobierno de las universidades se organiza jerárquicamente en órganos de gobierno colegiados como las Juntas de Gobierno, los Consejos Universitario y Colegios Académicos o Senados, existen órganos de gobierno personales como el Rector o el Presidente. En los órganos colegiados se suele

incluir la representación de grupos empresariales, funcionarios gubernamentales, profesionales y universitarios. Estos órganos de gobierno, suelen actuar como supervisores, en tanto la administración de las universidades es responsabilidad de los órganos personales.

La organización de los órganos de gobierno personales es piramidal, en la cúpula se encuentra el jefe ejecutivo de los suboficiales, el cual tiene varias denominaciones; en algunos sistemas educativos como el caso norteamericano se le conoce como Presidente y en las instituciones mexicanas se le conoce Rector o Director. El poder de éstas figuras de autoridad personal radica en la influencia que tienen para asignar recursos y nombrar al personal académico y administrativo. Debajo de estas figuras se encuentran los Vicepresidentes o Vicerrectores que generalmente cumplen con funciones de representación del Rector o Presidente (Martin, 1998). En el nivel inferior al anterior, se encuentran los profesores que son autoridad de la facultad y de los departamentos. Individualmente poseen mucho poder y colectivamente tienen facultad para tomar una gran variedad de decisiones académicas y administrativas, que van desde la contratación de profesores¹¹, la asignación de becas, y la toma de decisión sobre el currículo, la enseñanza y la investigación que se realiza en las facultades y departamentos.

Más abajo, se encuentran los académicos de tiempo completo, individualmente no tienen mucho poder, pero colectivamente controlan las formas de enseñanza y de investigación, empero, pueden tener voz en la orientación del currículo y en los procesos de contratación¹² sobre todo en su departamento y algunas veces a nivel de la facultad (Martin, 1998). Debajo de los académicos de tiempo completo se encuentra otro grupo de académicos cuyas características incluyen el pago por hora, este grupo de académicos tiene un poder débil debido a que son vulnerables al corte de sus funciones.

¹¹ Para el caso mexicano, la contratación de profesores no pasa directamente por la autoridad de los profesores, aunque los criterios de contratación de nuevo personal están en cierta manera perfilados por este grupo, al menos en una buena parte de las instituciones públicas de educación superior

¹² Como sería el caso de la participación del sindicalismo universitario en México, anterior a la década de los noventa.

Las figuras aludidas son aquellas que pueden catalogarse como grupos de poder académico, están compuestos por funcionarios de primer nivel hasta por profesores de asignatura. Sin embargo, estos no son los únicos grupos que existen en las universidades, ya que además de los anteriores se pueden encontrar a grupos no académicos que controlan fuentes de poder debido a que su trabajo es esencial para el desarrollo del trabajo académico, en ésta categoría se engloba a prácticamente a todo el personal de apoyo y administrativo (bibliotecarios, técnicos, asistentes de los investigadores, trabajadores administrativos, secretarías, personal de mantenimiento, jardineros e intendentes) cuando este grupo se reúne puede hacer uso de la presión para obtener mejores salarios y condiciones laborales.

Los estudiantes son otro de los grupos de poder de la universidad, numéricamente representa el sector mayoritario puesto que conforman el grueso de la comunidad universitaria, sin embargo, la concentración de poder no corresponde a la cantidad que representa, es decir, los estudiantes tienen relativamente poco poder en las decisiones académicas¹³. Los estudiantes algunas veces representan a sus departamentos en cuerpos de gobierno, pero el número de estos raramente es tan amplio para ser mayoría en la toma de decisiones, este sector en la década de los noventa¹⁴ tuvo poco impacto en las decisiones académicas como la oferta de cursos y los métodos de evaluación, (Martín, 1998). Sin embargo, en épocas anteriores su peso era considerable en las decisiones de las universidades.

Las relaciones de poder en las universidades difieren en los diversos sistemas de educación superior del planeta, lo mismo, que por tipo de instituciones tal como lo describe Burton Clark (1991) en el análisis sobre los sistemas de educación superior europeo, norteamericano y japonés. Cada

¹³ Durante los años setenta y ochenta, en algunas de las instituciones de educación superior en el país el peso de los estudiantes fue considerable, incluso participaban directamente en la contratación de personal académica, la orientación de los currícula y la toma de decisiones en general. Este es el caso de los estudiantes de la UNISON, quienes llegaron a controlar una buena parte de las decisiones institucionales.

¹⁴ Para el caso mexicano.

sistema educativo tiene sus particularidades, no obstante, hay algo que es común en los diversos sistemas educativos e instituciones de educación superior, y es que el ejercicio del poder no se basa en las virtudes o los talentos personales, ni en la herencia del poder, sino en la ocupación de un cargo en el nivel cúpular, intermedio o de la base. El poder formal en las universidades se fundamenta en un cargo formal o en las facultades que confiere un puesto. El ejercicio del poder se consolida por la posición formal y a través de alianzas informales, no depende del respeto a la persona que ocupa el cargo, sino del poder que concede el cargo o la posición a la persona.

Hasta aquí, se ha establecido que en las universidades el poder se deriva de la posiciones formales y de las alianzas informales, pero también existe el interés y la competencia por la obtención de puestos y por la movilización en la pirámide del poder, pero cómo se accede al poder, qué mecanismos son los que utilizan los actores universitarios para dominar los niveles de autoridad en las instituciones de educación superior.

1.6. Las avenidas hacia el poder universitario

En las universidades suelen existir dos avenidas para transitar a la cúpula del poder: la primera ruta tiene que ver con la estructura del sistema político y la segunda con las credenciales académicas. El sistema político consiste en el conjunto de leyes básicas de una organización política y en el conjunto de órganos de gobierno a través de los cuales se toman las decisiones en la universidad. Las formas en que se puede realizar la movilización hacia la cúpula es siendo un político o burócrata, y construir lealtades con diversos grupos e individuos claves de la organización. Las posiciones de poder cada cierto tiempo son reemplazadas por lo que las oportunidades para llegar al poder tienen que ser aprovechadas realizando trabajo de negociación previo, es decir, tejiendo redes políticas y alianzas que se activen al momento de las elecciones o de los nombramientos (Martín, 1998).

Las credenciales académicas representan una ruta de acceso al poder universitario, es decir, un académico con grado de doctor, que publique en revistas respetables, y que se convierta en una “vaca sagrada” de su disciplina, puede ganar gran poder y acceder a la cúpula. Académicos que realizan investigación pueden servir como intermediarios entre la universidad y las agencias de financiamiento privadas o gubernamentales, además, pueden prestar sus servicios a manera de consultas al gobierno y a diferentes corporaciones. Este perfil de académico facilita la movilidad en la pirámide institucional y la supera, es decir, permite la movilización de los académicos hacia otras instituciones, con orientación a la investigación más que a la docencia.

El tipo de poder que se describe arriba es el que corresponde al del establecimiento o universidad (Clark, 1991:171). Sin embargo, existen otros tipos de poder que influyen en las esferas académicas, administrativas y políticas de las universidades y se encuentran en la influencia que tienen los gobiernos federales y estatales, así como los ministerios o secretarías de educación.

1.7. Las autoridades en los sistemas de educación superior

Clark (1991:183-190) analiza los tipos de poder legítimo que se pueden encontrar en los sistemas de educación superior y describe las modalidades nacionales de distribución de autoridad para los casos de Norteamérica, el continente europeo, Gran Bretaña, y Japón. Los sistemas de educación superior se encuentran estratificados en tres niveles de autoridad. En el nivel superior se encuentran la autoridad del gobierno nacional, del gobierno estatal y de los ministerios de educación; en el nivel intermedio se encuentra la autoridad basada en el establecimiento representado por la burocracia institucional; en el nivel inferior o en la base se concentran los académicos en los departamentos y en las facultades.

En el nivel inferior destacan cuatro tipos de autoridad: la gremial, la

personalista, la colegiada, y la profesional. Clark considera como autoridad personalista el poder que tiene el profesor sobre los estudiantes, las fuentes de poder de los profesores son la libertad de enseñanza y de investigación, con esta facultad el académico puede conducir su trabajo como mejor le plazca. Este tipo de autoridad representa el control de un individuo sobre un feudo.¹⁵

La autoridad de tipo colegiada es representada por un cuerpo de pares que tiene el control colectivo del trabajo académico, este tipo de autoridad funciona como mecanismo de coordinación y conducción de la facultad, la escuela, el departamento y la universidad, mediante esta forma de autoridad los académicos operan como autogobierno, el poder de esta organización colegiada proviene de la elección que éstos hacen de su representante. Es decir, el grupo adquiere poder al ser ellos mismos quienes eligen a su delegado, en vez de la designación del representante por parte de un órgano superior. La autoridad colegiada opera a través de reuniones donde se discuten las cuestiones relevantes ya sea de la escuela, departamento, facultad o universidad. Es común que en éstas reuniones se tomen decisiones por medio de mecanismos de votación donde cada persona equivale a un voto, para obtener resultados y acuerdos se forman coaliciones entre los individuos para constituir bloques mayoritarios y pactar decisiones que benefician a una facción que a otra. La autoridad de tipo gremial es una combinación de la autoridad personalista y colegiada, cada maestro ejerce su poder sobre un feudo en el que controla a sus subordinados, y además todos los maestros constituyen un cuerpo de pares para ejercer su poder en un amplio territorio.

La autoridad de tipo profesional se fundamenta por la capacidad especializada o capacidad técnica y en menor medida en la capacidad oficial procedente del puesto formal. En palabras de Crozier y Friedberg (1990) la autoridad profesional se encuentra en el especialista que legitima su poder en

¹⁵ Para el caso mexicano el surgimiento de la profesión académica (Brunner, 1990) permitió que los académicos se unieran y crearan sindicatos, de esta manera el poder colectivo que fueron acumulando los académicos fue clave para obtener una serie de derechos y protección de la burocracia universitaria, mediante acuerdos y regulaciones de la contratación, la permanencia y la movilidad.

la experiencia, en el conocimiento, en la habilidad y en la pericia.

Las autoridades descritas anteriormente son las que corresponden a la base, los académicos son los representantes de este nivel, Clark (1991) muestra que individualmente los académicos pueden dominar a feudos de estudiantes y de colegas, en forma individual o colegiada.

El segundo nivel de autoridad que describe Clark, es el del establecimiento, allí se encuentran la autoridad del patronato y la autoridad burocrática. La autoridad de tipo patronal supervisa el establecimiento, comúnmente está conformado por agentes externos a la universidad y sus miembros sólo se dedican parcialmente a los asuntos correspondientes al cargo ya que sus actividades laborales están fuera de la universidad.

Generalmente los patronos no reciben un salario, pues el cargo suele ser honorífico. El patronato es un órgano en el que están representados diversos sectores de la sociedad, opera autónomamente de los dictados del gobernador y es el encargado formal de la administración de la universidad, sus funciones son obtener recursos financieros y vincular los intereses de públicos determinados sobre todo empresariales, con el bienestar de la universidad(Clark,1991).

Otro modelo de autoridad que se encuentra en el nivel intermedio de los sistemas de educación superior es la autoridad de tipo burocrática, éste tipo de autoridad consiste en una jerarquía formal que delega la autoridad en diferentes puestos y oficinas, sistematiza la coordinación de éstas y utiliza criterios impersonales para reclutar a sus empleados. Este tipo de autoridad es lo contrario a la autoridad personalista descrita anteriormente, la fuente de poder de la autoridad burocrática proviene de un puesto con funciones claramente definidas.

El siguiente nivel de autoridad que describe Clark es la autoridad que opera en la cúpula del sistema, en éste nivel se encuentra la autoridad de tipo burocrática gubernamental, política, y la autoridad de tipo oligarquía académica pansistémica. La burocracia gubernamental se encarga de ofrecer el servicio de educación superior, el poder proviene de la jerarquía oficial de los cargos administrativos. La influencia de los burócratas gubernamentales depende de la relación entre el Estado y la educación superior.

La influencia de la burocracia gubernamental es incremental, ya que a partir de la introducción de políticas gubernamentales se han engrosado los departamentos y las oficinas centrales, esta reacción ha sido provocada por el crecimiento de la matrícula y de las plantas académicas la democratización de los regímenes políticos y la necesidad de rendir cuentas públicamente (Brunner, 1990). En este contexto los gobiernos han creado varias oficinas encargadas de asignar y entregar fondos económicos, establecer requisitos uniformes, evaluar el cumplimiento y aplicar las políticas públicas.

La autoridad de tipo político se refiere al control estatal sobre la educación superior, es un modelo de autoridad que se encuentra según Clark (1991) en la mayoría de los sistemas educativos del mundo. El asunto de la educación superior se organiza en la agenda de los gobiernos nacionales y el asunto se encuentra condicionado por el aparato estatal y por la forma en que es ejercida la autoridad política. El poder de ésta autoridad proviene del dominio que tiene sobre los fondos económicos, las universidades que se mantienen de los fondos estatales no pueden negarse a que el gobierno influya en su orientación. La influencia de ésta autoridad en las universidades depende del tipo de régimen político que tenga cada país, si el país cuenta con un régimen político democrático es más factible que las universidades tengan cierto nivel de autonomía, lo contrario sucedería con un régimen político autoritario.

La autoridad de tipo oligarquía académica pansistémica se encuentran representados los profesores que acceden a puestos directivos de nivel nacional, es a través de la elección, la designación directa y la negociación de puestos directivos donde adquieren facultades para distribuir fondos y tomar decisiones, en este sentido los académicos han desplazado a los funcionarios de los puestos burocráticos educativos. El poder de ésta autoridad proviene de la capacidad especializada, el académico es un especialista que tiene la facultad de aconsejar a las elites gobernantes.

Los modelos de autoridad descritos representan las formas de poder legítimo y los niveles en donde se pueden encontrar en los sistemas de educación superior, sin embargo, Clark, describe el comodín de las formas de autoridad utilizando el viejo esquema de dominación carismática señalado por Weber(1992). La autoridad carismática para Clark es un comodín y se caracteriza por la disposición de un grupo de personas a seguir a un individuo y aceptar sus dictados debido a sus características personales extraordinarias.

La autoridad del líder se deriva de las cualidades personales, no del cargo o la posición que ocupe en la estructura administrativa. El liderazgo carismático puede aparecer en cualquier sitio del sistema de educación superior, ya sea entre los estudiantes, profesores, administradores, miembros del patronato, políticos y representantes de algún partido de interés. La legitimidad de líder carismático proviene de la percepción de virtudes personales extraordinarias por parte de sus seguidores, sin embargo éste tipo de autoridad es inestable ya que desaparece cuando los seguidores se decepcionan de su líder. La autoridad carismática tiene el papel de clasificar las orientaciones del esfuerzo colectivo e impulsar el cambio (Clark, 1991).

A partir de la descripción de los tipos de autoridad que se encuentran en los tres niveles mencionados, Clark (1991) analiza las modalidades nacionales de distribución de autoridad en el Continente Europeo, en Norteamérica, Gran Bretaña y Japón.

En los sistemas académicos del continente europeo el poder legítimo se concentra en una combinación de autoridad gremial y burocracia estatal. La burocracia establece las reglas generales de la institución, administra los salarios y asigna directamente presupuestos a grupos de profesores sin la injerencia de la institución. Las autoridades de las universidades tienen poco poder, ya que no tienen gran participación en los asuntos presupuestales. Los recursos que son otorgados por el Estado pasan directamente a los profesores o en su defecto a las unidades académicas sin consideración de las burocracias institucionales. Los eslabones intermedios del sistema donde se encuentra la administración (rectores y presidentes) y los patronatos institucionales, no controlan recursos por lo que el poder se concentra en la cúpula y en la base, es decir la relación de poder en el sistema europeo se da entre el gremio de académicos y las altas burocracias estatales. Otra de las razones por la cual las autoridades institucionales tienen poco poder en la modalidad europea, es que éstos no participan en la elección y nombramiento de personal que ayuda a realizar su labor. Los funcionarios son nombrados por el ministerio, lo que genera mayor lealtad del funcionario al ministerio que hacia la máxima autoridad de la institución (Clark, 1991).

La segunda modalidad de distribución de autoridad que analiza Clark es la británica, la autoridad inglesa consiste en la combinación de gremios académicos con moderada influencia de los patronatos y administradores institucionales. El poder se encuentra en los gremios académicos ya que se ha facultado a las universidades para autogobernarse. Los niveles intermedios participan en la coordinación más que en el gobierno de la universidad, se permite la intervención de patronatos legos en combinación con la autoridad gremial. La autoridad gubernamental es débil, debido a que no ha existido un sistema formalmente organizado en los niveles nacional o provincial. Aunado a que el Estado controla el grueso de los recursos, los funcionarios universitarios y los profesores tienen influencia en órganos encargados de distribuir fondos, además los oligarcas académicos son los que coordinan a nivel nacional el sistema de educación superior (Clark, 1991). Sin embargo, el modelo inglés en la década de los setenta se convierte en un sistema nacional, donde el Estado

adquirió mayor presencia e influencia en el gobierno universitario.

Respecto a la modalidad de autoridad norteamericana, Clark (1991) advierte que ésta es una combinación de las formas gremiales académicas con la del patronato y la administración. El poder de los académicos es endeble, en cambio el poder que tienen los patronatos y los administradores es fuerte. Los académicos norteamericanos no lograron desarrollar poder, debido a la forma de organización académica de las instituciones norteamericanas. La autoridad personalista es más proclive a desarrollarse cuando el sistema se organiza en cátedras, mientras que un sistema de organización departamental desarrolla en mayor medida autoridades burocráticas con combinación de autoridades colegiadas, lo que impide el desarrollo de autoridades personalistas. La modalidad norteamericana ha desarrollado un fuerte poder en el nivel intermedio, concentrado en la burocracia institucional y el patronato, de igual manera en los niveles inferiores del departamento se ha consolidado la autoridad, combinando formas gremiales y burocráticas. El gobierno ha tenido poca influencia, ya que de todas las autoridades que componen el sistema de educación superior norteamericano, la autoridad gubernamental es la más débil.

La modalidad japonesa tiene similitudes con las formas de autoridad norteamericana y europea, no obstante presenta mayor analogía con la modalidad de autoridad europea, debido a que el sistema ha estado dominado por un conjunto de gremios académicos de universidades de élite, como la Universidad de Tokio. El poder de la administración institucional es débil, además no existe el patronato de legos, excepto en el caso de las universidades privadas, donde los patronatos y la administración central tienen un fuerte poder. El sector privado japonés no tiene la autonomía que ha desarrollado el sector privado de la educación superior de Estados Unidos.

Las modalidades de autoridad descritas y analizadas por Burton Clark, muestran la variedad de la estructuración del poder legítimo en los sistemas de educación superior en Norteamérica, Europa, Inglaterra y Japón. Sin embargo

Clark no analiza el caso Latinoamericano, no obstante autores como José Joaquín Brunner (1990: 21) consideran que las universidades latinoamericanas son una "copia original" de la modalidad de autoridad europea. Para el caso mexicano la modalidad de autoridad es una combinación de la modalidad europea y norteamericana. En las universidades mexicanas y latinoamericanas, se detectan rasgos asimétricos en los patrones de autoridad descritos por Burton Clark, pues es difícil encontrar en el sistema de educación superior mexicano, una fórmula única y exclusiva de distribución de autoridad.

Las universidades latinoamericanas difieren y a la vez se asemejan a las formas de autoridad descritas por Clark (1991) quizá estos contrastes tengan su origen en la relativa juventud de los sistemas de educación latinoamericanos. Según Darcy Riberiro (1970) citada por López (2001:52) las universidades latinoamericanas a inicios del siglo XX adquirieron características propias a partir del movimiento reformista de Córdoba en 1918, donde se instituyeron varias características que influirían en el diseño del gobierno de las universidades mexicanas y latinoamericanas como la incorporación del cogobierno estudiantil a nivel institucional y en las facultades, y la elección de los funcionarios por senados con representación de cuerpos académicos, estudiantiles y egresados.

Otras características que dejaron su impronta en los sistemas de educación superior latinoamericanos son la gratuidad de la enseñanza, la implementación de mandatos con plazos fijos para ejercer la docencia, la adjudicación de las universidades de ser la conciencia de la sociedad y una extensión del Estado, la introducción de las funciones de difusión de la cultura y extensión universitaria (Palencia,1982) y una de las características más importantes, sin duda, es el otorgamiento de la autonomía universitaria (Levy,1987)

Sin embargo, éstas características no han sido estáticas, cambiaron apresuradamente en el transcurso del siglo XX. Varios fueron los factores que transformaron la estructura de gobierno de las universidades latinoamericanas. Especialistas en el tema de la educación superior como Brunner (1990) y

Acosta (2000) señalan como factores de cambio, la masificación de la educación superior, la creación de instituciones de educación superior diferentes a la universidad, el surgimiento de la profesión académica, el desgaste del Estado benefactor, la politización universitaria y el neointervencionismo estatal (Acosta, 2003).

En conjunto los factores mencionados han transformado varias esferas de la educación superior como la autoridad de los sistemas de educación superior latinoamericanos, en este sentido, las formas colegiadas de gobierno han disminuido la participación de los estudiantes y de los académicos, y se ha incrementado el poder legítimo de las autoridades gubernamentales y de las autoridades burocráticas institucionales (Díaz Barriga et., al.1997)

Lo anterior ha sido un recuento de las características de la conformación de la autoridad en los sistemas latinoamericanos, sin embargo para efectos de este estudio es preciso dar cuenta de las formas de autoridad del sistema de educación superior mexicano, aunque se carece de estudios sobre las formas de gobierno de las distintas universidades mexicanas, en la década de los noventa e inicios de los años 2000, varios investigadores (López, 2001; Acosta, 2002; Muñoz, 2003) se interesaron en analizar la manera en que se estructura la autoridad en el sistema de educación superior mexicano, y los cambios que factores exógenos han provocado en las universidades mexicanas.

A partir de estos estudios es posible concebir diferencias en la distribución de poder legítimo que se desarrollan en el sistema de educación superior mexicano, al grado de que se pueden establecer modalidades de distribución de autoridad mexicana. En el sistema de educación superior mexicano han existido varias modalidades de autoridad, éstas fórmulas han surgido a partir de la relación (de intercambio) entre las instituciones de educación superior y gobierno federal (López, 2001:58-68).

La primera forma de gobierno que registra la universidad mexicana es la autonomía¹⁶. Esta modalidad de autoridad basada en la autorregulación o el autogobierno le fue concedida en 1929, a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Esta forma de gobierno incorpora características de gobierno inspiradas en la Reforma de Córdoba de 1918, como la participación estudiantil en los órganos colegiados de gobierno, la participación de la comunidad universitaria en la designación de autoridades y la segmentación del poder en diversos órganos, además del reconocimiento de un cuerpo colegiado como la máxima autoridad universitaria con facultades para controlar todos los aspectos institucionales, en esta forma de gobierno no hay presencia formal del gobierno federal ni de la sociedad civil, por lo que la autoridad intermedia mantiene un gran poder para tomar decisiones sobre el desarrollo institucional. El poder en este tipo de institución es representado por la burocracia institucional encabezada por la figura del Rector, quien tiene extensos poderes para ejecutar los acuerdos y representar a la institución. Además la UNAM cuenta con un estatuto jurídico especial donde se le reconoce como organismo descentralizado del Estado.

En la década de los años treinta el gobierno federal estableció nuevas instituciones de educación superior, esto significó la formación de una segunda modalidad de autoridad que difería a la que recientemente había inaugurado la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional (IPN) encarnó esta forma de gobierno. Esta nueva modalidad le concedería un gran poder a la burocracia gubernamental, mientras que el poder institucional de la burocracia universitaria se vería reducido. En contraste con las poderosas facultades que se les otorgaba al gremio de académicos y a la comunidad estudiantil de la UNAM, a la comunidad universitaria de estas instituciones de orientación socialista se les concedió una participación acotada y supervisada por el poder ejecutivo en lo que respecta a los asuntos institucionales, por lo que las autoridades intermedias y de la base mantenían poca influencia sobre la toma de decisiones institucionales (López, 2001: 58-59).

¹⁶ Levy (1987) considera que la autonomía tiene diferentes niveles, estos dependen del grado de control que tiene una institución sobre la esfera laboral, académica y económica.

La tercera forma de gobierno de las instituciones de educación superior en México, surge en la década de los treinta con la creación de las primeras escuelas privadas (Universidad Autónoma de Guadalajara, la Universidad Iberoamericana y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey), este tipo de instituciones son gobernadas por élites oligárquicas compuestas por grupos conservadores, religiosos e industriales (Levy, 1995)

Básicamente, estas tres formas de gobierno configuran los modelos de autoridad seguidos por el resto de las universidades mexicanas creadas durante el transcurso del siglo XX. Sin embargo, atendiendo exclusivamente a éstas tres formas de gobierno no es factible dar cuenta de los tipos de autoridad que se pueden encontrar en las diferentes universidades mexicanas, en este sentido López el autor propone utilizar una serie de variables para analizar de manera aproximativa las diferentes formas de gobierno que pueden encontrarse en las universidades mexicanas.

Las variables para analizar las formas de gobierno que incorpora este autor son: la forma jurídica, la fuente de financiamiento para el sostenimiento de la institución, la relación con el gobierno federal, la forma de elección de autoridades de primer nivel, la composición de los órganos colegiados y sus funciones, la composición de los órganos colegiados.

En cuanto a la forma jurídica se considera la manera en que se consolida una iniciativa para impulsar el establecimiento de una institución de educación superior. El impulso puede provenir de un grupo ajeno al Estado, de las demandas de la sociedad civil, o bien puede ser impulsado por el propio Estado. La consolidación del impulso conlleva a la formulación de una Ley Orgánica creada por el Congreso de la Unión o bien por el Congreso del Estado, además puede ser definida mediante el decreto del ejecutivo o en el caso de las universidades privadas por un acta registrada ante un Notario Público.

La fuente de financiamiento de las instituciones de educación superior puede provenir del gobierno federal como en el caso de la UNAM. En las universidades públicas estatales la fuente de ingresos puede ser una combinación de financiamiento del gobierno federal y estatal, así como de ingresos propios obtenidos a través de cuotas estudiantiles y servicios ofrecidos a la sociedad.

La relación con el gobierno federal, se basa en que todas las universidades públicas y privadas están reguladas gubernamentalmente, la relación de las instituciones con el Estado puede ser de coordinación, de dependencia o bien de supervisión.

La autonomía universitaria depende de las facultades que tengan los órganos colegiados sobre los asuntos institucionales. El grado de autonomía de una institución de educación superior está relacionado con las facultades de los órganos colegiados, especialmente si estos tienen facultades resolutorias.

Con las variables antes descritas y la suma de otras, como la actividad fundamental a la que se dedican en mayor medida las instituciones, la población total de estudiantes en licenciatura y posgrado, López (2001:62-67) encuentra que la modalidad mexicana de distribución de autoridad es variada y compleja. Atendiendo las variables antes mencionadas se encuentran cinco tipos de autoridad legítima en el sistema de educación superior que corresponden, a las universidades públicas estatales, a las universidades privadas, a los centros SEP-CONACYT, a las universidades tecnológicas y a los institutos tecnológicos.

1.8. Las autoridades en el sistema de educación superior mexicano

En primer lugar, se aprecia que las universidades estatales tienen una forma de gobierno calificada por López (2001:62) como democracia elitista. En ésta forma de autoridad el poder se divide en varios órganos de gobierno, estructurados de tal manera que se evita la concentración del poder en un solo

órgano de gobierno mediante un sistema de contrapesos. Las decisiones son analizadas colectivamente y se toman democráticamente considerando la opinión de la mayoría de los miembros que componen los órganos colegiados, esta forma de gobierno se considera elitista, debido a que los miembros que componen la comunidad universitaria no poseen igualdad de obligaciones y derechos. Además se busca que las personas que serán electas como representantes de los sectores, cuenten con capacidades y habilidades para argumentar, debatir, convencer y defender los intereses de los sectores que representa. En este sentido las acciones y las negociaciones que realice el representante dependen de los grupos que lo eligieron.

En esta forma de gobierno es común que exista el tipo de autoridad gremial, en la cual se combina la autoridad colegiada y personalista. La autoridad personalista descansa en las figuras del Director de Facultad, Departamento y Escuela, y éstos a su vez participan como representantes en cuerpos colegiados como el Consejo Universitario, el Colegio Académico y los Consejos Técnicos.

Lo anterior, les concede a las autoridades personales un gran poder y un gran margen de acción para controlar extensos feudos universitarios. En la democracia elitista, los órganos colegiados tienen un papel importante para el desarrollo de la institución, la gobernabilidad de la institución descansa en la capacidad de los órganos colegiados para resolver demandas sociales, gubernamentales e institucionales.

Otra forma de gobierno de las universidades mexicanas es la autoridad jerárquica-burocrática, los representantes de esta forma de gobierno son los Institutos Tecnológicos. La forma de gobierno que tienen estas instituciones se asemeja a la descrita por Clark (1991:184-187) para la modalidad europea. La comunidad universitaria tiene poca influencia en la elección y en el nombramiento de las autoridades, los funcionarios son nombrados por el ejecutivo federal y éstos tienen la facultad para hacerse cargo de una amplia variedad de aspectos institucionales, el poder de los órganos colegiados es

nulo ya que operan de manera consultiva y no resolutive. La autoridad jerárquica-burocrática es ejercida de manera vertical y existe poca posibilidad en la base para modificar los mandatos que provienen de la cúpula. Esta forma de gobierno es la antítesis de la democracia elitista, ya que mantiene una relación muy estrecha con el gobierno federal, lo que le permite a éste tener control sobre todos los aspectos institucionales, sin violentar la estabilidad universitaria y con una amplia legitimidad para hacerlo.

La tercera forma de gobierno es la oligarquía empresarial o religiosa, su naturaleza es similar a los patronatos norteamericanos ya que el poder recae en un grupo externo a la universidad que tiene intereses financieros y académicos dentro de la institución (López, 2001:65). Las instituciones de educación superior que tienen ésta forma de gobierno son las universidades particulares, generalmente están constituidas por una asamblea de asociados que conforma el máximo órgano de gobierno. La autoridad se ejerce de manera vertical, el grupo de asociados toma las decisiones para el desarrollo institucional basándose en criterios de mercado. La influencia en la elección de autoridades, de los grupos académicos y estudiantes es nula. Los asociados seleccionan al director o rector de la institución libremente sin consultar con ningún órgano ni sector universitario o burocracia gubernamental, empero requieren de la autorización federal, estatal, municipal o de alguna universidad para que los programas que ofrecen sean reconocidos por el Estado. El gobierno federal no tiene la influencia en esta forma de gobierno como la tiene la forma jerárquico-burocrática de los Institutos Tecnológicos, los gobiernos de las instituciones particulares tienen márgenes amplios de libertad para actuar puesto que no están condicionados por el otorgamiento de recursos por parte del ejecutivo ya que sus recursos provienen de fuentes de origen particular.

La cuarta forma de gobierno que se encuentra en las instituciones de educación superior mexicanas es la oligarquía académica, los Centros SEP-CONACYT son los representantes de esta forma de gobierno. El poder legítimo en esta modalidad de gobierno es equivalente a la autoridad personalista

descrita por Clark (1991:164), ya que sus representantes son personas reconocidas que cuentan con prestigiosas credenciales académicas. La autoridad institucional permite la participación de los académicos en el desarrollo exclusivo de la esfera académica, sin embargo hay exclusión del sector académico y estudiantil en los asuntos de la esfera del gobierno institucional. La burocracia institucional opera como intermediario entre el gobierno federal y la institución, negociando los recursos para el desarrollo de las labores de los académicos y exigiendo a los académicos el cumplimiento de sus funciones.

La quinta forma de gobierno que es posible encontrar en el sistema de educación superior mexicano, es la oligarquía burocrática, la cual está formada por tres actores claves: el gobierno federal, el gobierno estatal y los empresarios locales o regionales. El poder proviene del gobierno federal, aunque los empresarios tienen el control institucional para ordenar el contenido curricular de los programas que se ofertan.

Los empresarios actúan en varias pistas, en la primera actúan como una suerte de intermediarios entre el mercado y la institución, reducen la incertidumbre ajustando los programas a las necesidades laborales; en la segunda pista obran a manera de patronato, pues se encargan de obtener recursos económicos; y en la tercera pista actúan como una bolsa de trabajo ya que otorgan oportunidad de trabajo a los egresados.

De las cinco formas de gobierno descritas la autoridad caracterizada como democracia elitista es la que se asemeja en mayor medida a la forma de gobierno de la UNISON. Debido a que la UNISON es una institución que cuenta con órganos colegiados que operan como contrapesos de las autoridades personales; el rector es el representante de la universidad y no hay igualdad de derechos y obligaciones para los miembros que componen la

comunidad universitaria¹⁷. A pesar de que el modelo de autoridad que adquirió la UNISON en la década de los noventa, se ensambla al modelo de democracia elitista, lo que señala López (2001) no se cumple del todo para el caso de la universidad sonoreense, ya que las formas de gobierno y la distribución de la autoridad tienden a cambiar por factores políticos, académicos y económicos o por la influencia de agentes exógenos o endógenos como se demuestra en el capítulo sobre la sociogénesis de la UNISON.

2. Cambio institucional

La teoría del cambio institucional es relevante para entender las transformaciones de las instituciones de educación superior en la década de los noventa, considerando que el sistema de educación superior inició con una serie de rupturas en las rutinas que habían caracterizado la forma de actuación en las décadas anteriores, lo que ocasionó que las universidades tuvieran que adaptarse y modificar la organización, la administración, los arreglos políticos, e incluso a los jugadores que controlaban el juego político universitario. En palabras de Crozier y Friedberg (1990), el propio juego fue modificado y los actores universitarios tendrían que adaptarse al nuevo entorno, desplegando una serie de estrategias logradas a través del aprendizaje.

2.1. Instituciones

La importancia de las instituciones en la organización humana es fundamental para crear situaciones previsibles y reducir la ambigüedad de las relaciones sociales, empero, la conducta humana puede tornarse altamente compleja, en este sentido, las instituciones tienen que adaptarse incrementalmente y modificarse para controlar nuevas zonas de incertidumbre que son producidas por la interacción humana. Varios especialistas, entre ellos Douglass North (1993), March y Olsen (1997) y Powell y Dimaggio (1999) han

¹⁷ En ninguna de las formas de gobierno que utiliza Romualdo López (2001) para describir los tipos de gobierno de las universidades mexicanas, hay igualdad en las facultades y obligaciones de los órganos y miembros que los componen, en este sentido todas las formas de gobierno que emplean López tienden a ser elitistas.

contribuido a elaborar acercamientos, nociones y definiciones sobre lo qué es una institución.

Douglass North (1993) sostiene que las instituciones son las reglas del juego, es decir, las limitaciones formales e informales que los hombres se auto imponen para reducir la ambigüedad e incertidumbre en sus relaciones. Las instituciones circunscriben las elecciones hacia las cuales los hombres pueden inclinarse, estructuran la vida de las personas y organizaciones, y operan como restrictores de la acción colectiva. Las instituciones limitan comportamientos cuando son trazadas por normas éticas y morales, es decir, que existen mecanismos coercitivos aun creados informalmente que restringen la libre acción de los individuos. North considera que las instituciones son constructos humanos, por lo tanto modificables, dinámicos y con la propiedad de que pueden ser alterados. Las instituciones establecen formas de acción más o menos eficaces, una institución es eficaz porque reduce en gran medida la perplejidad de la interacción humana, creando patrones sociales repetitivos y predecibles, empero las instituciones pueden ser ineficaces cuando ante nuevas situaciones, las respuestas diseñadas e institucionalizadas dejan de ser pertinentes.

North (1993) indica que las instituciones pueden ser estables pero no muy eficientes, quizás existan en las sociedades y organizaciones códigos, reglas, rutinas ya previamente establecidos que no hayan sido reflexionadas y que la eficiencia de realizarlas quizás no sea tan elevada como crear nuevas instituciones. El cambio institucional puede producirse cuando los actores poseen suficiente información que les permita concebir que el cambio sea una opción de maximización y no de reducción de sus beneficios

Jepperson (1999) sostiene que las instituciones son patrones sociales que son reproducidos crónicamente en un contexto específico donde tienen sentido y son forjadas por la reproducción de la acción colectiva. Las

instituciones son paquetes de respuestas a situaciones que se vuelven frecuentes, en este sentido, logran que las actividades de la colectividad se vuelvan predecibles y rutinarias. Las respuestas siempre tienen una serie de controles que se activan por medio de incentivos y restricciones provenientes de las creencias (arreglos morales y prácticos) que ha adquirido el sujeto en diversos contextos.

Según Alford y Friedland (1999) las instituciones permiten que los individuos interactúen en los sistemas sociales con base a una serie de ideas ya preestablecidas, lo que hace que las decisiones que éstos tomen puedan ser en cierta medida, predecibles y la selección de fines y medios acotadas o circunscritas a un conjunto de opciones.

2.2. Institucionalización

La formación de las instituciones es un proceso en donde los miembros de un sistema u organización social interiorizan las formas en las que han de actuar. Para March y Olsen (1997) las instituciones se forman a partir de la socialización de los individuos con las normas. Las normas son fundamentales porque determinan la naturaleza de las instituciones, éstas derivan en gran medida de su significación y de su lógica de lo apropiado de la sociedad dentro la que se forman.

La socialización es una forma de institucionalización, ya que los individuos introducidos en una institución ya han sido previamente socializados por su pertenencia a la sociedad, algunas normas comunes se aprenden como parte del proceso general de socialización. Las rutinas al parecer surgen naturalmente una vez que las personas empiezan a interactuar en un ambiente protoinstitucional. Las rutinas definen la naturaleza de la organización a medida que se fortalecen y adquieren mayor significado al aumentar el grado de institucionalización dentro de la estructura.

Las instituciones para March y Olsen (1997) poseen un repertorio de procedimientos y recurren a las reglas para escoger entre ellos, las reglas pueden aplicarse por coerción, por medio de una autoridad o mediante códigos de conducta aprendidos durante el proceso de socialización.

Sin embargo, los procedimientos institucionales son dinámicos, es decir, si las rutinas se destinan a actividades habituales, ante la novedad el mismo cuerpo de procedimientos es recuperado y escrupulosamente reproducido. March y Olsen (1997: 85) sostienen que “las reglas y las rutinas reciben forma por una experiencia cambiante y el proceso por el cual esas rutinas pasan a codificar las novedades que encuentran en las nuevas rutinas es vital para la comprensión de su papel en la vida política.” Estos autores conciben al proceso de formación de instituciones, como dinámico ya que las instituciones se adaptan al entorno de manera incremental.

Para los teóricos de la acción racional las instituciones surgen del deseo de uno o más actores, que intentan imponer su voluntad sobre los otros. Según Tened (1991) citado por Peters (2003:92) los individuos deben poseer la capacidad para manipular la estructura política para crear la institución, además deben de anticipar que con la institución estarán mejor que sin ella. Según los argumentos que retoma Peters(2003) de Terry Moe (1990) , éste último anota que las instituciones son estructuras que emergen y adoptan formas específicas porque resuelven problemas de la acción colectiva y con ello se facilita la maximización de los resultados. Las posturas de éstos autores es opuesta a aquellos que consideran que la creación de instituciones se debe al intento por reducir la incertidumbre de la acción colectiva, para Moe y Tened la formación de instituciones es una acción racional.

Jepperson (1999) considera que la institucionalización es un proceso para alcanzar un patrón particular de reproducción crónica, en este proceso se

emplean sanciones y recompensas para eliminar las desviaciones, y apoyar la reproducción rutinaria. Existen tres portadores primarios que forman las instituciones; el primero de ellos es la organización formal, el segundo son los regímenes, entendidos como la autoridad central que sanciona la violación de reglas formales o en otras palabras, cuando existe transgresión de las expectativas que se tienen sobre un rol de conducta esperado, el tercer portador es la cultura, ya que a través de ésta se establecen reglas, normas, procedimientos y metas sin que se tenga un control central o sanción por parte de alguna autoridad.

Las instituciones son sistemas simbólicos no observables, paralelamente son prácticas materiales que concretizan u objetivizan esa serie de creencias contenidas en los sistemas simbólicos. Los símbolos le otorgan sentido a la vida de los individuos y organizaciones, la reproducción de los símbolos-actividad institucionaliza las instituciones. En otras palabras, la reproducción de la actividad simboliza la definición de las creencias y la búsqueda de la posición de los individuos dentro de un contexto. Para realizar una actividad es inexorable tener un basamento de construcciones ideológicas y simbólicas que limiten cualquier desviación a la conducta establecida para determinada situación, en este orden lo que limita la institución son los medios y los fines. Pero si el proceso de institucionalización reduce incertidumbres y brinda un sentido a la vida de las organizaciones y de los individuos, conviene preguntar ¿porqué las instituciones cambian? ¿Cómo es el proceso de cambio institucional? ¿Cuáles son los factores de cambio institucional y por qué una organización formal intenta introducir nuevas instituciones?.

2.3. Cambio institucional

Las instituciones como se mencionó son una fuente de orden y estabilidad, operan como restrictores de la libre acción de los individuos, constriñen sus elecciones a procesos rutinarios y predecibles. Empero, las instituciones se vuelven lastres difíciles de transformar, pero los cambios son

posibles, aunque las causas puedan ser diversas, ya que múltiples factores endógenos y exógenos inciden en las organizaciones y sistemas sociales.

Las instituciones se mantienen estables¹⁸ y sin modificaciones de envergadura por largos períodos de tiempo, en la medida que son satisfactorias para la acción colectiva, no obstante, pueden existir instituciones ineficientes que hayan sido adoptadas y sólo requieran ajustes o transformaciones para operar adecuadamente. Por otro lado, los cambios en el entorno no son inmediatamente adoptados por las instituciones, ya que éstas, no tienen la misma velocidad de transformación que el entorno. March y Olsen (1997) sostienen que las instituciones se caracterizan por tener gran flexibilidad para adaptarse incrementalmente a los contextos cambiantes.

March y Olsen (1997) se preguntan si las instituciones logran cambiar mediante la reforma intencional. Los teóricos señalan que es un proceso problemático y es raro que exista una intención consciente de quien lo produce. Los cambios intencionales o reformas pueden ser reflejo de los cambios en el entorno, sin embargo, debe entenderse la situación y los últimos efectos que podría producir el cambio, en otras palabras, pueden realizarse modificaciones o cambios institucionales pero quizás los resultados no sean los deseados y se produzcan efectos perversos debido a un modelo incompleto de causalidad y a la racionalidad limitada con que se efectúan las transformaciones.

La intención de cambiar emerge a través del descubrimiento en un contexto de creencias en el cual intervienen los miembros de una institución. Las intenciones por cambiar que surgen a través del descubrimiento deben ser persistentes para que logren concretarse. La persistencia en el cambio puede incrementar la posibilidad de que las propuestas que realicen los actores

¹⁸ Menciono estables más no estáticas, por que las instituciones no cambian por completo ni de repente, van transformándose lentamente y acumulativamente hasta configurar un cambio institucional como resultado de adaptación incremental, es decir el status quo de la institución constantemente es enfrentado por el entorno, aunque el entorno es el que transforma a las instituciones, éstas pueden construir su interpretación del entorno, a medida que se tenga idea de qué es lo que se espera.

políticos sean de actualidad en un momento apropiado, a la vez que crean un clima de disponibilidad y legitimidad, puede haber propuestas de cambio que en una época se impugnen mientras que en otra época esas propuestas sean la clave de las transformaciones. En política es importante mantener el tema del cambio en la agenda, por medio de declaraciones de intención, de manifestación de valores o simplemente expresar la voluntad de intentar cambiar. La intencionalidad del cambio, erige símbolos sobre posibilidad de acción significativa.

La intencionalidad de cambiar es singular en las administraciones y gobiernos entrantes, los nuevos gobernantes siempre consideran la posibilidad de ofrecer algo distinto a las viejas administraciones, por ello prometen la reorganización y la transformación institucional (March y Olsen, 1997).

2.4. Tipos de cambio institucional

Para Jepperson (1999) existen cuatro tipos importantes de cambio institucional, cada uno de ellos puede analizarse a partir de la entrada y salida de fórmulas institucionales. Los cambios institucionales pueden surgir con la producción de contradicciones de las instituciones con sus ambientes, con otras instituciones o con el comportamiento social elemental.

Las contradicciones de las instituciones con ambientes exógenos pueden provocar el cambio, al obstaculizar la activación de los procedimientos reproductores o al obstruir la terminación exitosa de los mismos, y de esta manera modificar o destruir la institución. Internamente, las instituciones crean cambios al implementar racionalidades procesales que lo impulsan al hacerlo rutinario.

El primero tipo de cambio propuesto por Jepperson (1999) es la formación institucional, que consiste en la salida de la entropía social, o bien de patrones de comportamiento no reproductores. La segunda forma de cambio es el desarrollo institucional, este tipo de cambio implica la continuación

institucional o la transformación de una forma institucional. Otra forma de cambio institucional es la desinstitucionalización, este tipo de cambio representa una salida de la institucionalización hacia la reproducción por medio de la acción recurrente o de patrones no reproductores o de entropía social. El cuarto tipo de cambio institucional es la reinstitucionalización, esta forma de cambio en las instituciones, representa la salida de una institucionalización y la entrada a otra forma institucional, que se organiza en torno a diferentes principios y reglas.

En otra perspectiva, Crozier y Friedberg (1990) entienden que el cambio institucional no es natural, sino una creación colectiva y humana. El cambio es un aprendizaje colectivo que puede ser entendido como la adquisición de habilidades para resolver problemas, en este sentido, en los cambios institucionales lo que se transforma son los hombres y las formas en las que actúan. Según estos teóricos el cambio ocurre dentro de la colectividad y como colectividad, lo que cambia es la organización y las interrelaciones que sostienen los individuos. El cambio no es natural requiere de fuerzas favorables para llevarlo a cabo, pero además de capacidades cognoscitivas, relaciones y modelos de gobierno, autoridad y liderazgo.

2.5. El proceso de cambio institucional

El cambio implica la existencia de ciclos de estabilidad y transformación institucional que inician con situaciones de ruptura y crisis. Las transformaciones institucionales implican la ruptura de viejas estructuras y crisis porque los hombres tienen que transformar el sistema donde se desarrollan sus relaciones. Dicho de otra manera los hombres tienen que poner en práctica nuevas relaciones humanas y nuevas formas de control social. Si las instituciones son las reglas del juego, el cambio institucional no es la reforma de esas reglas, sino el cambio del propio juego y las formas de regularlo.

El obstáculo principal para lograr cambios institucionales es principalmente el individuo, debido a la disparidad con los intereses de otros hombres. Empero, si los hombres logran encontrar algún interés o incentivo para cambiar se dispondrán a hacerlo, mas, si los hombres perciben riesgo o pérdida de sus intereses en el cambio se producirán respuestas negativas a la iniciativa. En otras palabras, si los hombres controlan una zona de incertidumbre que equilibra la zona de poder hacia el lado de estos y dudan acerca de la perpetuación de ésta en el sistema, su comportamiento lógicamente será el tratar de conservar ese recurso de poder que simboliza la zona de incertidumbre.

Pero cómo se logra el cambio aun teniendo éstos obstáculos y cómo es que un sistema organizado percibe que debe modificarse. March y Olsen(1997) señalan que los actores políticos como los presidentes en cada nueva administración intentan cambiar lo que realizaron sus antecesores, pero en una organización el cambio es una necesidad de sobrevivencia que requiere la cooperación y negociación de diferentes grupos e individuos. El cambio es el efecto que produce la movilización de recursos y las capacidades de los actores para modificar la naturaleza del juego, el cambio es la reorientación de la estructura del sistema institucional por la cooperación grupos humanos.

La transformación del juego es un proceso de aprendizaje, donde los actores y grupos entienden que hay una nueva forma de jugar el juego. Crozier y Friedberg (1990) sostienen que el cambio institucional es la adquisición de nuevos modelos relacionales, nuevos modos de razonamientos, es decir, nuevas capacidades colectivas. El cambio institucional se produce cuando el juego se transforma y no hay prolongación de los juegos anteriores.

El cambio implica el rompimiento de intereses, relaciones de poder, costumbres, protecciones afectivas y modelos intelectuales. Pero cómo pueden los actores idear nuevas acciones y modos de razonamientos que impliquen un cambio institucional, si la institución se incrusta y no permite la creación de

nuevas acciones y nuevas reglas. La dificultad de cambiar e idear nuevos juegos radica en que los actores de una organización, se encuentran atados a antiguos sistemas de acción y círculos viciosos, que no permiten que éstos mantengan una capacidad de acción suficiente o innovadora. Se entiende que cambiar implica abandonar muchos vicios para adquirir otros nuevos, los cuales tienen defectos y no son racionalizados perfectamente, pero los grupos e individuos suponen son más eficientes que los anteriores.

Existen organizaciones que logran el cambio de manera más sencilla, la posibilidad del cambio en una organización radica en la abundancia y riqueza relacional e institucional, si una organización tiene pocas instituciones es probable que sea un conjunto rígido debido que dependen de instituciones altamente deterioradas y transformarlas significaría una regresión. Lo anterior debido a que los miembros no fácilmente aceptarían un cambio, mientras que una organización rica en instituciones, al poseer varias, logra soportar la ruptura de varias de ellas sin generar una crisis severa o daño sistémico (Crozier y Friedberg, 1991). Dicho con otras palabras el cambio se vuelve algo sencillo para organizaciones modernas integradas en forma flexible y con más recursos para transformarse, dado que algunas organizaciones no tienen los recursos para pagar el precio del cambio y evitar la regresión.

De lo expuesto se concluye que las ideas de North (1993) son similares a las de March y Olsen (1997) y a las de Powell y Dimaggio (1999), entre estos autores hay conformidad en concebir al cambio institucional como un proceso complicado, lento e incremental. North (1993) al igual que Crozier y Friedberg (1990) señala que el cambio institucional se basa en el aprendizaje, en la observancia del conjunto de oportunidades que se le presentan a los grupos y en los incentivos que motivan la transformación de sus rutinas. El cambio institucional se constituye, pues, como un agregado de alteraciones pequeñas que gradualmente suman miles de acuerdos.

La siguiente parte del marco teórico se orienta a desarrollar el concepto de gobernabilidad. La relación entre gobernabilidad, cambio institucional y

poder radica en que son conceptos que permiten analizar la lógica de actuación del gobierno universitario en la transformación de la universidad durante la década de los años noventa. Un gobierno universitario eficiente y legítimo es probable que tenga mayor capacidad de realizar cambios institucionales, en las dimensiones académica, política, normativa, organizativos.

3. Gobernabilidad

La importancia de la noción de gobernabilidad radica en que es un concepto cardinal para estudiar los procesos de cambio en la UNISON, debido a que permite analizar la efectividad de las estructuras de gobierno, el desempeño de los órganos que componen esas estructuras y las relaciones que teje el gobierno de la universidad con sujetos y organismos internos y externos.

Realizar estudios sobre gobernabilidad de las instituciones de educación superior, implica conocer las relaciones, dinámicas e intercambios políticos de una organización compleja, con tradiciones, ethos y creencias que conforman la ideología de la comunidad universitaria, éstos basamentos ideológicos son los que legitiman el ejercicio de la autoridad, el estilo de resolver demandas y la capacidad de los gobiernos para adaptarse al entorno y mantener estabilidad. En este apartado se define qué es gobernabilidad y los grados de gobernabilidad que caracterizan el actuar de un gobierno.

La gobernabilidad se constituye como la capacidad de los gobiernos para implementar decisiones políticas mediante un marco legal y cauces legales establecidos en los regímenes políticos. Para Antonio Camou gobernabilidad es la “condición que designa un estado de equilibrio, una propiedad o una cualidad que nos indica el grado de gobierno” (1995:13).

Xavier Arbos y Salvador Giner definen gobernabilidad como” la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno 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” (1993:13). En esta definición los autores introducen las tres características esenciales de la gobernabilidad; eficacia en el actuar del gobierno, legitimidad al lograr consenso por la ciudadanía y estabilidad mediante la obediencia cívica del pueblo.

3.1. Características básicas de la gobernabilidad

Legitimidad, estabilidad y eficacia son las características básicas por las cuales se distingue el grado, respecto a la capacidad de un gobierno para gobernar. Cada una de éstas características comprende diversos procesos y entre éstas son incluyentes y complementarias. Las condiciones de gobernabilidad implican procesos dinámicos, por ejemplo, si un gobierno logra el consenso de la comunidad a la que se gobierna adquiere legitimidad, pero si el gobierno no es eficiente en las respuestas a las demandas, la legitimidad adquirida se debilita. Contrariamente, un gobierno que no obtiene el consenso de la comunidad que gobierna, posiblemente, con el diseño de respuestas adecuadas que extienda hacia demandas claves puede lograr legitimidad. Otro ejemplo de la complementariedad de estas categorías puede estar en la siguiente situación: supongamos que un gobierno es estable, la estabilidad implicaría la adaptación y adopción de nuevas respuestas a demandas inéditas, esto le permitiría al gobierno permanecer en el tiempo con un repertorio adecuado de respuestas eficaces. La suma de estabilidad y eficacia generaría legitimidad en las acciones que emprenden los gobiernos.

La legitimidad es “el atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso que asegura obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza” (Bobbio et., al 2001: 862) En este sentido los gobernantes intentan obtener el consenso para que se les reconozca como legítimo.

Max Weber (1992) estableció tres fuentes de legitimidad; la primera es la que se basa en la creencia en la legalidad de las normas del régimen, estatuidas *ex professo* y de modo racional y del derecho de mandar de los que detentan el poder basado en tales normas; el segundo tipo de legitimidad se basa en el respeto a las instituciones consagradas por la tradición y a la persona o personas que detentan el poder, cuyo derecho de mando se atribuye a la tradición; el tercer tipo de legitimidad es el que se fundamenta esencialmente en las cualidades personales del jefe y en forma subordinada a las instituciones. La legitimidad del gobernante representa la aceptación de la comunidad política a la que se gobierna, porque éste respeta las normas, creencias y valores que configuran el régimen político. En términos weberianos, la legitimidad la adquiere aquel gobierno que actúa en conformidad con las creencias vigentes, de regulación, ingreso y pertenencia a la asociación, así como de la obtención, ejercicio y pérdida del poder de decisión colectiva. En este contexto la legitimidad tiene dos dimensiones, la legal y la técnica. La dimensión nomotética de la legitimidad enfatiza la titularidad del gobernante sobre asuntos estructurados legalmente. La segunda dimensión de la legitimidad es la técnica, un gobierno no es legítimo únicamente por cumplir la regla de acceso al poder, también lo es por la habilidad que tiene el gobernante en el puesto para lograr fines colectivos, en este sentido la torpeza en el mando, el error en las decisiones y la ilegalidad pueden provocar crisis de ingobernabilidad (Aguilar, 1988).

Una segunda característica de gobernabilidad es la eficacia. La eficacia consiste en la satisfacción de intereses o demandas de los miembros de una comunidad, el gobierno debe atender las diversas solicitudes con respuestas apropiadas y al menor costo, para crear eficacia. La atención a las variadas peticiones dependerá de los arreglos que realicen los gobiernos mediante normas, acuerdos, y costumbres. La falta o carencia de resultados o la incuria a las demandas, pueden generar en el corto plazo el descenso en los niveles de gobernabilidad, la continuidad de ésta situación en el mediano o largo plazo, producirá ingobernabilidad, es decir, la incapacidad del gobierno para gobernar. La eficacia hace referencia a las capacidades técnicas de los gobiernos para

satisfacer peticiones (López, 2001). En conjunto la eficacia para responder demandas y la legitimidad de los gobernantes, permiten generar altos grados de estabilidad.

La tercera característica de la gobernabilidad es la estabilidad, ésta depende tanto de factores internos como externos al gobierno. Los factores internos son aquellos que permiten la continuidad de los proyectos y programas, la transmisión del poder y la expedición de normas. Los factores externos dependen de las relaciones que el gobierno teja con otras instituciones y actores. Es decir, la estabilidad depende del ambiente exógeno y de la capacidad del gobierno para reproducir procedimientos sin que exista prohibición y bloqueos de instituciones externas. Scottt (1999) señala que la inestabilidad por factores exógenos es probable, cuando el gobierno no tiene mucha autonomía y depende de los intercambios con otras instituciones exógenos para tomar decisiones.

Suele confundirse el concepto de estabilidad con la total ausencia de conflictos, también se considera a la estabilidad como una situación de conservación respecto del cambio, no obstante, un sistema de gobierno no tiene como fin mantener el *status quo*, en este sentido la estabilidad es un estado del sistema en un intervalo de tiempo dado, donde es posible que se presenten conflictos.

Una definición clásica de estabilidad política es la que recogen Bobbio et al. (2001: 553) los autores consideran que "la estabilidad política es la previsible capacidad del sistema de durar en el tiempo". Siguiendo ésta precisión, tenemos que la estabilidad paradójicamente no tiene ninguna relación con mantener el *status quo*, debido a que los gobiernos para mantenerse en el tiempo tienen que adaptarse y cambiar sus instituciones a las lógicas que establecer el entorno como las más adecuadas.

Los gobiernos pueden considerarse estables cuando son capaces de adaptarse a los desafíos autónomamente, en este sentido la instituciones del

gobierno se hacen más homogéneas al ambiente, creando un efecto de isomorfismo, ya sea coercitivo, mimético o normativo (Scott, 1999). Los gobiernos son estables cuando la comunidad política tiene participación, voz y libertades fundamentales. Además, el sistema político es estable cuando la comunidad política tiene respeto por las estructuras, es decir, cuando la comunidad reconoce la legitimidad del gobierno. El reconocimiento de las estructuras se alcanza cuando se han institucionalizado las formas de participación. Para Samuel Huntington (1968) citado por Bobbio et al(2001) la institucionalización es el único proceso para producir estabilidad debido a que los valores de los gobiernos son congruentes a los institucionales.

La combinación de las tres características antes descritas puede generar una tipología de las formas de gobernabilidad o grados de gobernabilidad. Antonio Camou (1995) señala que todas las sociedades pueden ser gobernables, no obstante, en algún momento tendrán problemas de gobernabilidad en mayor o en menor grado.

3.2. Grados de gobernabilidad

La gobernabilidad tiene varios grados, estos se pueden distinguir a partir de la capacidad de un gobierno para producir respuestas a las demandas que se le presentan. Los grados de gobernabilidad van de la capacidad de respuesta a todas las demandas hasta la incapacidad para responder cualquier demanda, los casos mencionados son ideales, generalmente los gobiernos responden en mayor o menor medida a las demandas que se le presentan.

a) La gobernabilidad ideal es aquella donde el gobierno tiene una respuesta por cada una de las demandas que se le presentan.

b) La gobernabilidad normal es aquella donde no todas las demandas encuentran respuestas, pero, la situación es aceptable y no ocasiona conflictos. La sociedad acepta esta situación en el marco de interacciones con el gobierno.

c) El grado de déficit de gobernabilidad se presenta cuando hay desequilibrio entre las demandas y las respuestas, en este caso, la situación es inaceptable. Los actores y grupos políticamente organizados pueden utilizar una serie de estrategias para amenazar la relación de gobierno.

d) La crisis de gobernabilidad indica la afloración de anomalías, se presenta el desequilibrio inesperado entre demandas sociales y respuestas gubernamentales.

e) La ingobernabilidad al igual que la gobernabilidad ideal, es un concepto límite que indica la disolución de la relación entre el gobierno y la comunidad política.

A partir de los grados de gobernabilidad que presenta Antonio Camou (1995:38-39), se pueden exponer algunas conclusiones del desempeño de las características de la gobernabilidad en el ejercicio del gobierno.

Un gobierno que responde a todas las demandas no tendrá problemas para obtener legitimidad vía la eficacia en la solución de problemas. Si ante la multiplicación de demandas, el gobierno tiene un comportamiento racional y decide no responder a todas las demandas y exclusivamente responde a problemas significativos para la sociedad, habrá una gobernabilidad normal, con eficacia para resolver demandas prioritarias. Por un lado, si el gobierno ante la multiplicidad de demandas, no logra racionalizar y acordar cuales satisfacer y responde de manera desordenada, es probable una situación de déficit de gobernabilidad.

El desorden en la solución de demandas, ocasiona ineficacia y una imagen incompetente del gobierno, que origina la pérdida de legitimidad que antaño la sociedad concedía al gobierno. Por otro lado, si los gobiernos ante las demandas, no encuentran soluciones apropiadas para responder porque sus estructuras e instituciones fueron sobrepasadas por las demandas, se presentará una crisis de gobernabilidad.

En este grado de gobernabilidad el gobierno es ineficaz e ilegítimo, y tiene que transformarse y crear nuevas instituciones que respondan adecuadamente a las demandas. Por último, si el gobierno no responde en absoluto a las demandas sociales, entonces la posibilidad de ingobernabilidad es inminente, y el gobierno es ineficaz, ilegítimo e incapaz de establecer cursos de acción. Como una forma de resumir lo anterior se presenta el cuadro (2.1) en el cual se describen los grados de gobernabilidad, y el comportamiento de la eficacia, estabilidad y legitimidad que se puede obtener en una situación ideal, normal, de déficit, de crisis y de ingobernabilidad.

Cuadro 2.1.- Grados de gobernabilidad y características de la gobernabilidad

Grados de gobernabilidad	Eficacia	Estabilidad	Legitimidad
Gobernabilidad ideal	Hay respuesta a cada demanda	Puede perdurar en el tiempo	Altos niveles de legitimidad
Gobernabilidad normal	Respuestas racionalizadas por demandas discrepantes	Se mantiene si logra adaptarse al entorno y encuentra respuestas apropiadas a las demandas	Las instituciones ganan legitimidad al responder eficazmente a las demandas
Déficit de gobernabilidad.	Hay mas demandas que respuestas	Hay inestabilidad que se manifiesta mediante presiones y amenazas de los grupos políticos a la relación de gobierno	Las instituciones inician con procesos de perdida de legitimidad
Crisis de gobernabilidad	No hay respuestas	Requiere de modificar las relaciones entre el Estado y la Sociedad, las viejas estructuras ya no responden	No goza de ninguna legitimidad
Ingobernabilidad	No hay respuestas	No hay relación entre Estado y Sociedad	No goza de ninguna legitimidad

Fuente: Elaboración propia con base en Camou, Antonio (1994). *Gobernabilidad y Democracia: Elementos para un mapa conceptual*, Nóesis, Año V, No. 13, julio-diciembre, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

3.3. Gobernabilidad y universidad

La gobernabilidad es un concepto importante para estudiar a la universidad mexicana, debido a que los cambios que el gobierno federal demandaba a las instituciones de educación superior al finalizar la década de los ochenta y durante la década de los años noventa, tenían que ser procesados por los gobiernos universitarios y en este sentido algunas burocracias universitarias no gozaban de legitimidad ni mostraban resultados eficaces en su desempeño, en este clima de presiones nuevas figuras asumen el control político de la universidad y el grado de gobernabilidad sería modificado, en una etapa en que la universidad atravesaba una grave situación de gobernabilidad.

3.4. Cambio institucional y gobernabilidad en las universidades mexicanas

North (1993) sostiene que las instituciones son las "reglas del juego" que constriñen la acción de los individuos. La institucionalización de las rutinas en la universidad implica la configuración de comportamientos esperados que se volverán recurrentes aun ante la presencia de eventos nuevos o no predecibles (Millán, 2001). Empero, lo que se institucionaliza no es el comportamiento de los actores sino el consenso para activar ese comportamiento ante situaciones predeterminadas y en algunos casos no predecibles. Cuando una ley orgánica o estatuto son creados, no participan todos los miembros que conforman la comunidad universitaria y no son las reglas ni las normas presentadas en las leyes inmediatamente adaptadas por la comunidad a la que están dirigidas, para acatarlas tiene que existir consenso o bien una autoridad (poder legítimo) que logre restringir el comportamiento contrario al establecido por la norma.

En la universidad interactúan varios personajes (directivos, empleados, alumnos, maestros, sindicatos) con fines divergentes pero a la vez

complementarios, en este sentido, cómo hacer para regular los comportamientos de los universitarios en una organización que incrementalmente se vuelve más compleja. Las universidades logran establecer rutinas, formas de hacer las cosas, es decir se intenta reducir la incertidumbre, mediante la creación de reglas, normas y leyes orgánicas que definen los roles que han de desempeñar los miembros que pertenecen a la universidad.

La reglamentación universitaria establece las formas en que se ha de organizar la universidad, los atributos y facultades que tendrán los miembros. Empero, también pueden instituirse reglas informales no reguladas en leyes, como valores, creencias y cultura para interpretar el ejercicio de la autoridad, la forma de desplegar el poder, el acceso de los individuos a los cuadros administrativos o simplemente el cómo actuar.

3.5 El cambio institucional de la universidad

Cómo cambian las universidades, cómo cambian las múltiples rutinas de los actores que coexisten en la universidad, si los miembros de la universidad poseen multiplicidad de metas y objetivos, qué es lo que impulsa a los actores universitarios a modificar sus patrones rutinarios o depósitos de respuesta cotidianos a situaciones nuevas. Los actores universitarios modifican sus rutinas cuando éstas ya no tienen el mismo efecto que antaño, o bien cuando ya no maximizan los resultados que en el pasado se obtenían al activar las mismas respuestas. Los individuos buscan incrementar la posibilidad de obtener mayores beneficios, implementando o adaptándose a los nuevos entornos con una amplia variedad de respuestas que a su parecer reducirán la incertidumbre. En la década de los noventa las burocracias universitarias modificaron los roles, rutinas y reglas que componían su régimen político debido a que el SESM se transformaba y demandaba a las universidades la mejora en su desempeño técnico (evaluación, competencia y calidad)

Cómo cambiaron los actores universitarios con las reformas de la década de los noventa, básicamente cambiaron debido a que los nuevos roles y símbolos que estableció el gobierno federal para la universidad constituyeron los detonantes para revisar la administración universitaria, los arreglos políticos universitarios y la interacción con agentes externos, ésta revisión produjo cambios en las esferas política, académica y administrativa de las universidades (Acosta, 2002). En el aspecto político las burocracias universitarias adquirieron mayor poder sobre la administración y la academia, lo que redujo las zonas de acción de los académicos y estudiantes, los académicos tuvieron que adaptarse a la nueva cultura de las políticas (de incentivos, evaluación, producción y calidad) en palabras de March y Olsen (1997) los académicos adoptaron en su actuar una lógica de lo apropiado.

March y Olsen (1997) hacen alusión al control de los símbolos como generador de poder, en este sentido, las universidades mexicanas han recibidos por parte del gobierno federal un paquete de políticas públicas, matizadas con símbolos como la calidad de la educación, la evaluación y la rendición de cuentas. Las universidades han replanteado de igual manera sus símbolos de poder y prestigio, lo que ha alterado sustancialmente las rutinas institucionales.

El gobierno mexicano a finales de la década de los años ochenta y durante la década de los noventa logró inducir cambios en las universidades, a través de un arsenal de instrumentos que obligaron a las universidades a redefinir su organización, su normatividad y las reglas de los juegos políticos. Durante varias décadas la relación del Estado con la universidad fue estable, la universidad no tenía una organización compleja ni una planta académica que conformara un mercado académico, sin embargo, fue el cambio en el entorno nacional (económico y político) lo que ocasionaría las exigencias del gobierno hacia la universidad para que modernizara sus prácticas e implementara una burocratización racional. En la década de los setenta y ochenta se advierte que las instituciones (rutinas y tradiciones) de la universidad pública mexicana ya no eran las adecuadas para resolver problemas inéditos como la masificación,

la politización y la profesionalización de la planta académica, y además eran incapaces de procesar las nuevas y abundantes acciones gubernamentales.

Las intenciones por cambiar el sistema ya se hacían evidentes en las décadas de los años setenta y ochenta, no obstante, la endeble organización universitaria y la falta de incentivos por parte del gobierno hacían de esta empresa un proceso conflictivo.

El Estado no tenía los recursos para hacer cambiar a las universidades, ni las instituciones de educación superior las condiciones para hacerlo. Sin embargo, a finales de los años ochenta y durante los noventa, las condiciones del país mejorarían considerablemente, y los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo tendrían mayores capacidades e incentivos para dirigir cambios en las universidades públicas que sus antecesores en décadas pasadas.

Los incentivos para que se modernizaran las universidades implicaron el cambio de actores en la burocracia universitaria, pero también, el cambio en la forma de gobernar. El cambio institucional de las universidades incluyó la integración de símbolos y demandas para lograr eficacia, estabilidad y legitimidad, es decir, las transformaciones de las universidades implicó el cambio en el perfil de gobernabilidad.

Con este marco de referencia, la pregunta es ¿cómo estudiar la gobernabilidad en las instituciones de educación superior? Para el estudio de las universidades, López (2001) analiza las características de la gobernabilidad, en seis instituciones, en este sentido los ejes que pueden articular el estudio sobre la capacidad de gobernar, son la estabilidad, la eficacia y el buen gobierno (cuadro 2.2).

Cuadro 2.2.-Características de gobernabilidad

Estabilidad	Eficacia	Buen Gobierno
<p>Aspectos internos</p> <p>1.-Mecanismo relacionados con la transmisión del poder</p> <p>2.- Continuidad de proyectos y programas.</p> <p>3.-Expedición de normas que regulen la transición</p> <p>4.-Experiencias</p> <p>5.-Valores y costumbres</p> <p>Aspectos externos</p> <p>1.-Autonomía</p> <p>2.-Relación de la autoridad institucional con los poderes federal y estatales</p>	<p>1.-Rendición de cuentas</p> <p>2.-Atención a demandas internas</p> <p>3.-Atención a demandas externas</p> <p>4.-Logros institucionales</p> <p>5.-Gestión interna</p>	<p>1.- Estructuras de gobierno</p> <p>2.- Normatividad</p> <p>3.-Capacidad de ajuste</p> <p>4.-Saga Organizacional</p>

Fuente: elaboración propia en base en López, Zárate, Romualdo. 2001^a *Formas de gobierno y gobernabilidad institucional. análisis comparativo de seis instituciones de educación superior.* México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Educación, Centro de Ciencias Sociales y Humanidades, Doctorado Interinstitucional en Educación, Universidad Autónoma de Aguascalientes, octubre

3.6. Legitimidad de los gobiernos universitarios

Los estudios empíricos sobre gobernabilidad enfatizan el análisis de la legitimidad de los gobernantes universitarios, legitimidad que se basa en requisitos administrativos impuestos en las leyes orgánicas como los son, la edad, la escolaridad, el lugar de nacimiento. Sin embargo, a partir de la saga institucional, hay requisitos que no establecen las leyes orgánicas, como lo es la representación de intereses de los gobernantes, la pertenencia o filiación a algún grupo universitario, sindical o partidista. Pero que igualmente es necesario poseer para obtener legitimidad (López, 2001).

Si los individuos que aspiran o detentan el poder actúan de acuerdo a fines que son compatibles con el sistema de creencias y a favor de la conservación de los aspectos básicos de la vida políticas, su comportamiento se podrá definir como legítimo (Bobbio et.,al,2001). Los gobiernos universitarios

pueden considerarse legítimos mientras las creencias en las que estén basados correspondan a una realidad vigente, cuando esto no sucede, las creencias se abandonan y se transita hacia un cambio de creencias pertinentes al entorno. Lo que permite el acceso de nuevos grupos al poder. En este sentido cuando un gobierno es legítimo mantiene un nivel de concordancia y consenso elevado con las creencias de la realidad social. A grandes rasgos la legitimidad es un proceso que se prolonga durante un tiempo y después adquiere otros matices.

Es común que con las transformaciones del entorno, las creencias de las comunidades políticas se modifiquen, no así, el sistema político (no tiene capacidad de adaptación automática) que por consecuencia entran en contradicción con el gobierno que antes era legítimo por mantener un equilibrio sobre las creencias que imperaban en la sociedad, en este sentido, inician con crisis de legitimidad. Lo que justificaba a un gobierno como legítimo se convulsiona, al grado de perderse las ideologías y las creencias que cohesionaban a los grupos, produciendo incapacidad para resolver problemas (ineficiencia) y quedando el poder en manos de todos, a menos que no se haya constituido un poder que articule nuevas creencias e ideologías (principios de legitimidad).

Las élites universitarias que obtienen el poder demuestran distintos tipos de legitimidad provenientes de diversas fuentes, generalmente basadas en variables como el cumplimiento de la norma, el carisma de sus líderes, o bien, la continuidad de las tradiciones. En la década de los noventa las universidades mexicanas inician con una serie de transformaciones, producidas por la influencia de las políticas públicas federales, la estructura política de la universidad fue rebasada por el clima ideológico que imprimió el gobierno federal por medio de las políticas públicas.

En este contexto, las viejas creencias y valores que se conservaban en los ochenta ya no correspondían con la realidad que presenta el entorno en los noventa, el perfil del gobierno y las autoridades serían modificados incrementalmente. La década de los noventa, en especial para las universidades en transición, significó el acceso de nuevos actores políticos legitimados por su trayectoria en la academia, investigación, administración, pero más importante en la política.

3.7. Eficacia universitaria

A los gobernantes universitarios se les ha de considerar eficaces cuando respondan apropiadamente a programas de interés general. En el contexto de la educación superior las demandas provienen de los estudiantes, de las políticas públicas establecidas por el gobierno federal y las propias del contexto local, las demandas de los gobiernos pueden observarse en los discursos políticos que establecen la necesidad de que la universidad sirva para fines de bienestar social y como centro de desarrollo de profesionales para emplear en los diversos sectores laborales.

Es decir, la universidad debe atender las diversas solicitudes con respuestas apropiadas y al menor costo, para crear eficacia. La atención a las variadas peticiones dependerá de los arreglos que realicen las autoridades universitarias de acuerdo a las normas, pactos y costumbres (López, 2001). La eficacia de la universidad se consolida cuando responde a situaciones presentadas en diferentes contextos y por diversos actores. Un ejemplo de lo anterior, es que el acceso de estudiantes de nuevo ingreso en cierta medida demuestra eficacia por parte de la universidad para absorber a todos los demandantes de una localidad, sin embargo la situación en el largo plazo puede revertirse y el ofrecer espacios para todos los alumnos puede ir en detrimento de la calidad educativa que demanda la federación, lo que disminuye la eficacia. Otro caso puede ser que los nuevos aspirantes accedan a la carrera de primera opción, el tener instalaciones apropiadas para el

desarrollo de la docencia y la investigación, el tener planes de estudios con contenidos vigentes y pertinentes.

Sin embargo, estas situaciones de eficacia no son percibidas igual por los académicos, quienes demandan estímulos, aumento salariales, condiciones apropiadas para desarrollar las funciones de docencia e investigación, reglamentos apropiados para la selección de estudiantes, para la obtención de becas o para la representación en los órganos colegiados. Para los funcionarios la eficacia puede ser el establecimiento de instituciones políticas que reduzcan la incertidumbre y los conflictos de envergadura como los estallidos de huelga por los sindicatos o las marchas de de los estudiantes, o la obtención de bolsas de recursos económicos ofrecidas por el gobierno federal. Eficacia durante la década de los noventa, puede representar para los funcionarios universitarios el acceder a la obtención de reconocimientos por parte del gobierno federal por el cumplimiento en los programas emergidos de las políticas públicas.

3.8. Estabilidad de los gobiernos universitarios

La estabilidad de la universidad depende tanto de factores internos como externos. Los factores internos son aquellos que permiten la continuidad de los proyectos y programas, la transmisión pacífica del poder y la expedición de normas que eviten la ambigüedad. Los factores externos representan la moderada intervención de agentes externos en el desarrollo de las funciones universitarias. La estabilidad institucional está sujeta a las relaciones de los actores internos de la universidad y a la relación del gobierno universitario con actores externos. Los gobiernos universitarios logran estabilidad cuando le conceden a la comunidad universitaria participación en los asuntos institucionales. El gobierno universitario es estable cuando la comunidad universitaria respeta y reconoce la legitimidad de los gobernantes y de las estructuras de gobierno.

El esquema teórico desarrollado en éste capítulo, constituye el marco analítico para comprender las relaciones entre los patrones de configuración del poder político con los esquemas de gobernabilidad y los procesos de cambio institucional de la UNISON durante la década de los noventa. En los siguientes capítulos se aplicaran estos conceptos para examinar la relación entre los cambios de las políticas públicas dirigidas a la educación superior entre la década de los ochenta y noventa, así como los cambios institucionales que ocurrieron en la UNISON durante el periodo 1991-2001.

CAPÍTULO 3.

POLÍTICAS PÚBLICAS: EL FACTOR EXÓGENO DE LOS CAMBIOS INSTITUCIONALES

1. Políticas públicas y sus efectos en la transformación del sistema de educación superior Latinoamericano.

El propósito de este capítulo es presentar a manera de marco contextual el papel que desempeñaron las políticas públicas universitarias en México, durante la década de los noventa como efecto del cambio en la relación Estado- universidades. La hipótesis de trabajo que guía este capítulo es que las políticas públicas instrumentadas en los noventa constituyeron un factor exógeno, que detonó procesos de cambio institucional en las universidades públicas mexicanas, y de alguna manera provocaron la reforma de las esferas académica, política, normativa y organizativa de las instituciones de educación terciaria.

Las políticas públicas se han manifestado como presiones del gobierno federal para que las universidades transformen su orientación, sus objetivos y sus metas (Muñoz, 2002). Las políticas dirigidas a la educación superior forman parte de un entorno externo a las universidades que influye en los procesos de cambio institucional, éstas constituyen demandas a las instituciones, sin embargo, su implementación en las universidades no opera de manera armónica y menos homogénea, de ahí que la institucionalización de las políticas constituya un proceso de ensamblaje conflictivo, que involucra una serie de negociaciones entre actores externos e internos de las instituciones (Acosta, 2002^a)

Las políticas públicas en la década de los noventa representaron fuertes presiones del gobierno federal para que las instituciones de educación superior cambiaran. Históricamente éste actor externo a las instituciones de educación terciaria ha tenido gran influencia en las universidades, específicamente en las orientaciones, objetivos y metas que se les fijan de manera sistémica (Muñoz,

2002). El ritmo e intensidad en la forma de intervención ha variado a través del tiempo, Acosta(2002^a) advierte que de 1917 a 1920 la intervención estatal era débil, debido a que el tema de la educación superior tenía escasa relevancia social en el proyecto nacional, además de que el país transitaba por épocas de agitación e inestabilidad política. Durante 1929 a 1940 la intervención estatal es áspera y conflictiva (Acosta, 2002). No obstante, durante el periodo del maximato y el periodo del cardenismo se desarrollan dos modelos de intervención que resultarían en dos modalidades clásicas de la relación entre el Estado y las universidades públicas; por un lado, el modelo de autoridad basado en la autonomía e iniciado por la UNAM, y por otro lado el modelo basado en la relación de incorporación de la universidad al Estado.

La relación de intervención a inicios de los años cuarenta adquirió un nuevo matiz. En éste periodo se inauguró una etapa de reconciliación entre el Estado y las universidades, como efecto de la integración del tema de la educación superior a los proyectos del Estado, en este devenir las universidades operaron como un instrumento clave para la transformación del país.

Durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta, el país experimentó incrementos demográficos y como corolario surgieron demandas inéditas a la educación superior que enfatizaban el aumento de la oferta educativa y el incremento de la infraestructura para recibir a una nutrida masa poblacional que emigraba de las zonas rurales a las ciudades. El proceso de urbanización que inició en la década de 1940, ubicó a las ciudades como los ejes de la industrialización, de la diferenciación cultural, ampliación y diversificación de la educación terciaria (Acosta, 2000 ; Rodríguez, 2003)

De 1940 a 1960 se aprecia el crecimiento de los establecimientos del sistema de educación superior mexicano. Durante éstas dos década se crean varias universidades estatales y se reinauguran otras; la Universidad Socialista del Noroeste se transformó en la Universidad de Sinaloa en 1941, en 1951 se creó la Universidad Autónoma de Querétaro; en 1955 la Universidad de

Tamaulipas; en 1956 la Universidad Autónoma del Estado de México; en 1957 se establecen la Universidad de Baja California y la de Coahuila, el Instituto Juárez se convierte en la Universidad Juárez de Tabasco en 1958; en ese mismo año la Universidad Nacional del Sureste recupera el nombre de Universidad de Yucatán (Solana, Cardiel, Bolaños, 2001).

Durante las décadas de los años sesenta y setenta, las universidades estatales continuarían extendiéndose por el resto de las entidades federativas, en 1962 se creó el Instituto de Estudios Superiores del Estado de Tlaxcala y posteriormente adquirió el nombre de Universidad Autónoma de Tlaxcala; durante 1973 se creó la Universidad de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma Metropolitana; en 1975 se creó la Universidad Autónoma de Chiapas y en 1976 se crearon la Universidad Autónoma de Baja California Sur y la Universidad de Tlaxcala (Solana, Cardiel, Bolaños, 2001). En el lapso de 1940 a 1980, la intervención estatal en las instituciones de educación superior se basó en el intercambio de legitimidad política por recursos económicos y respeto gubernamental a la autonomía universitaria.

El financiamiento federal constituyó la espina dorsal de ésta relación de intervención y operó sin mecanismos que orientaran las acciones institucionales a objetivos nacionales, de esta manera el subsidio gubernamental constituyó una herramienta de control institucional que garantizó el flujo de recursos económicos a cambio de legitimidad de las instituciones de educación superior hacia el Estado (Acosta, 2002).

En este contexto de expansión del sistema de educación superior y de una relación con el Estado caracterizada como benigna (Brunner, 1990) se presentaron algunos fenómenos como: la masificación de las universidades, la politización, la burocratización y el surgimiento de la profesión académica. Sin embargo estos fenómenos no son propios de la educación mexicana al parecer en diversas regiones de Latinoamérica, los fenómenos mencionados se manifestaron.

Las universidades latinoamericanas en las últimas tres décadas del siglo veinte experimentaron una infinidad de cambios en diversas esferas (económica, política, administrativa), varias investigaciones han registrado situaciones de cambio institucional en los sistemas de educación superior de Argentina, Chile, Colombia, Brasil y México y Venezuela (Kent, 2001; Rodríguez, 2003)

El patrón de éstos cambios en los países mencionados se encuentra en la emergencia de políticas públicas dirigidas a modificar situaciones como la masificación, politización y la profesionalización de las plantas académicas (Klein y Sampaio, 2001:31). Las bases manifiestas de estos cambios se aprecian en las intenciones de los gobiernos por generar cursos de acción para reorganizar los sistemas de educación que en ese momento atravesaban por crisis de legitimidad, de eficacia y estabilidad, en este sentido, el objetivo de las transformaciones en las universidades de los países latinoamericanos se centraba en crear universidades más modernas, gobernables y sobre todo eficaces.

Brunner (1990) puntualiza que los fenómenos que ocurrieron en los sistemas educativos de educación superior latinoamericanos, tienen su fuente de origen en factores internos y externos a las instituciones, y éstos se manifestaron en situaciones problemáticas de contenido económico y político. Primeramente Brunner (1990) esboza dos problemas al interior de las universidades; el surgimiento de la profesión académica y la burocratización de la universidad. En segundo lugar Brunner atribuye a situaciones externas la politización universitaria y la masificación de la universidad.

a) El surgimiento de la profesión académica

Las universidades latinoamericanas tuvieron una de sus máximas transformaciones cuando se conformó un mercado de trabajo académico. Es decir, cuando surge el profesional de la educación, esto es “un hombre que no necesariamente vive de la cultura o el conocimiento pero que de cualquier modo vive de la cultura” (Brunner, 1987:20) o en palabras de Manuel Gil (1997) cuando un grupo ocupacional masivo de intelectuales, científicos, profesionales de la enseñanza o jóvenes ingresan a la academia sin haber concluido la licenciatura y con la aspiración de realizar su carrera en la universidad.

b) Burocratización anárquica de la Universidad

La burocratización se originó dentro de la universidad, Brunner (1990) reconoce que la naturaleza de este fenómeno es política. El proceso de burocratización anárquica se suscitó cuando las instituciones de educación superior intentaron establecer procesos de organización y coordinación de las distintas funciones que desempeñaban. El objetivo era regular la producción de certificados mediante una variada oferta de cursos y la imposición de exámenes de selección, la producción de conocimientos a través de talleres y laboratorios, además de la organización de la investigación, la oferta de servicios culturales, servicios de extensión y difusión universitaria (Brunner, 1987:21).

La universidad comienza con ciclos de burocratización anárquica, en el sentido de organizar las funciones que siempre había tenido, pero a la vez incorporando nuevas funciones exigidas por el entorno. En este sentido las universidades se convierten en organizaciones complejas, multifuncionales, que satisfacen demandas de varios actores con demandas inestables e interminables (Álvarez, 2003). La complejidad institucional creada por la burocratización anárquica transformó profundamente a las universidades que relativamente tenían funciones institucionalizadas, en organizaciones “flojamente acopladas”, la burocratización anárquica llevó a considerar a las universidades como organizaciones botes de basura, carentes de metas claras y con tecnologías poco comprendidas (Brunner, 1997 ; March y Olsen, 1997).

c) La masificación de la universidad

Otra dificultad por la cual atravesarían las universidades latinoamericanas sería la llegada de las masas a las instituciones de educación superior. Las universidades públicas en periodos anteriores a la masificación eran consideradas como una institución que formaba a los grupos elitistas, por lo tanto acaparaba una matrícula minúscula. En América Latina, la matrícula de educación superior aumento 24 veces entre 1950 y 1985, lo que significa que en 1950, 2 de cada 100 jóvenes de un conjunto de edad de 20 a 24 estuvieran matriculados en establecimientos de educación superior, y que para 1985 aumentara el número de alumnos a 17 de 100 del mismo rango de edad (Brunner,1990). En México, la matrícula de estudiantes había aumentado considerablemente en tan solo una década (Cuadro 3.1), en 1970 la matrícula ascendía a 212, 881 alumnos matriculados en los diversos establecimiento del sistema de educación superior mexicano, mientras que en 1980 la matrícula a aumento a 731, 291 estudiantes (Acosta,2002b)

**Cuadro 3.1.-Crecimiento de matrícula de educación superior en México
1970 -1990**

Establecimientos	1970	1980	1990
Universidades Públicas	144,629	536,991	723,420
Institutos Tecnológicos	38,721	95,567	160,698
Instituciones privadas de elite	16,987	71,001	121,305
Otras instituciones privadas	11,228	26,303	65,819
Otras instituciones públicas	1,136	4,429	6,949
Total de matrícula	212,881	731,291	1'078,191

Fuente: Acosta Silva, Adrián, (2002) Ensamblajes conflictivos, Políticas públicas y reformas universitarias en México 1982-1992, p. 54. El caso de la Universidad de Guadalajara

d. Politización de la universidad

La politización de la universidad responde a factores exógenos y es de carácter político, los procesos de politización estudiantil que ocurrieron en la década de los sesenta fueron resultado de la masificación de la universidad. Con la masificación de la educación, el perfil del estudiantado que ingresaba a la universidad cambio, sus los valores y creencias de los estudiantes se volvieron más complejos. La universidad de masas aglutinó en un mismo espacio a jóvenes que aspiraban a acceder a carreras políticas, ahí encontraban los canales de socialización adecuados para lograrlo.

También los estudiantes hallaban en la universidad un lugar donde se podía crear una cultura estudiantil, que niega y rechaza los valores institucionalizados. Los conflictos estudiantiles y movimientos estudiantiles, iniciaron como un proceso de liberalización del conocimiento de la subordinación a los intereses “burgueses” (Brunner, 1990:101)

Estos cuatro problemas (masificación, politización, mercado académico y burocratización anárquica) que dibuja Brunner (1987) alcanzaron a México entre la década de los setenta y ochenta, consecuentemente el Estado intentó crear una serie de políticas para atender estos problemas, empero, en las décadas mencionadas las políticas no tuvieron la consolidación e institucionalización que tendrían en las universidades en la década de los noventa.

Como se mencionó, estos fenómenos que se presentan en México no son exclusivos del país, ya que en varios escenarios de Latinoamérica la situación es similar, las consecuencias de estas situaciones son efecto de las políticas públicas y de las variantes en la relación del Estado y la universidad. Por lo cual conviene preguntar ¿cuál fue el perfil de las políticas en México?

La literatura especializada señala que los perfiles de las políticas universitarias mexicanas han variado (Acosta,2002^a ; Acosta; 2002b; Muñoz,2002), en la década de los sesenta y setenta las políticas se orientaron a la expansión del sistema de educación terciaria, el gobierno federal instituyó mecanismos para incrementar la cobertura del sistema de educación superior,

en un contexto caracterizado por la abundancia de recursos financieros y por la escasez de mecanismos de control y evaluación hacia los productos de las universidades. La década de los años sesenta puede ser caracterizada como de expansión no regulada y de financiamiento estatal benigno y negligente para las universidades públicas mexicanas, en este lapso, temas como la calidad y la eficiencia o la evaluación no eran relevantes y no constituían parte del discurso del gobierno federal, empero la legitimidad política del régimen es intercambiada por recursos financieros, tal esquema se sostuvo durante la década de 1970, pero al finalizar la década el esquema tendía a su resquebrajamiento, por la inminente crisis económica que azotaría al país durante la década de los ochenta(Acosta,2002^a)

Al finalizar la década de los años setenta y durante buena parte de los ochenta, el perfil de las políticas consistió en la planeación y evaluación del sistema de educación superior, aunque los resultados de las intenciones fueron negativos. Durante el periodo mencionado advierte la intención del Estado por intervenir gradualmente en el rumbo de las instituciones, sin embargo, la crisis financiera por la que transitó el país imposibilitó los propósitos iniciales del ejecutivo, por lo que la intervención del Estado en las universidades fue de abandono.

Este capítulo presenta varios escenarios que darán pistas de la intensidad de la intervención del gobierno federal en las universidades públicas mexicanas, en un primer escenario se muestra la actitud del gobierno hacia las universidades en la década de los setenta y las consecuencias de las políticas educativas de libre acceso a las educación superior, así como los intentos del gobierno federal, en especial el gobierno de López Portillo para regular el crecimiento de la matrícula, en un segundo escenario se presentan los esfuerzos del gobierno de De la Madrid para orientar a la educación superior, ya no cuantitativamente como fue el signo de las políticas de los gobiernos anteriores, sino de introducir cambios cualitativos, es en la década de los ochenta cuando surgen los discursos impregnados de conceptos como la evaluación del sistema, en este sentido el capítulo muestra un mapa de los principales programas y estrategias del gobierno delamadrista para transformar

el sistema de educación superior. Finalmente, un tercer escenario, muestra las políticas y la actitud de los gobiernos salinista y zedillista frente a la educación superior durante la década de los años noventa.

2. Políticas públicas en la década de los setenta

Las políticas federales dirigidas a la educación superior durante los gobiernos de Luís Echeverría y José López Portillo, pueden ser caracterizadas como intenciones declaradas o bien como lineamientos que delimitan una situación problemática. El proceso de establecer objetivos, metas, programas y acciones generalmente no tuvo repercusiones en las transformaciones en las instituciones de educación superior. No obstante, son el antecedente de las políticas públicas dirigidas a la educación superior durante las décadas de los años ochenta y noventa. Las políticas públicas creadas en la década de los setenta apostaron a que la planeación del sistema resolvería los problemas del desarrollo, sin embargo, las condiciones del país y la incapacidad para implementar los planes y programas propuestos, las convirtió en un recurso operativo poco efectivo (Guevara y Pacheco, 2000). Empero fue un poderoso recurso discursivo que perduró durante la década de los setenta y ochenta.

2.1.- Las políticas echeverristas (1970-1976)

Después de la represión del movimiento estudiantil de 1968, el gobierno mexicano incidió en una crisis de descrédito, perdiendo legitimidad ante la sociedad, en este sentido, el gobierno de Echeverría estableció una política para reconciliar al Estado y a las universidades públicas, este curso de acción consistió en duplicar los recursos federales destinados a financiar a las instituciones de educación superior.

El incremento del subsidio posibilitó la expansión del sistema de educación superior; se multiplicó el número de estudiantes, profesores, trabajadores y establecimientos. A las universidades de provincia se les concedió un gran apoyo, esto produjo la desconcentración del servicio de educación superior del área metropolitana, otras acciones que realizó el

gobierno de Echeverría fue la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología(CONACYT), además de crear la Universidad Autónoma Metropolitana(UAM), cuyas intencionalidades eran desconcentrar a la matrícula de estudiantes que se concentraba en la UNAM y establecer un modelo alternativo de organización universitaria(González, Casillas, López,2001).

El modelo organizativo de la UAM sería adaptado a la organización de la UNISON en 1991, pero además sería un modelo de organización deseable para el resto de las universidades públicas (Gradilla, 1995).En la primera mitad de la década de los setenta hay intenciones explícitas del gobierno federal de incrementar la matrícula universitaria, debido a que en la década anterior la política educativa se orientó a la expansión del sistema educativo de nivel básico y medio, lo que ocasionó que las universidades concentraran un gran número de estudiantes, para ser precisos durante el año de 1970 la cobertura de la demanda real alcanzó el 90 % de los egresados de bachillerato y en 1975 incrementó a 95 % la cobertura. La masificación del sistema de educación fue evidente cuando se superó la tasa de crecimiento del sistema educativo nacional. En el lapso de los años 1970-1974, el sistema de educación nacional tuvo un crecimiento de 4.6% anual y las instituciones de educación superior tuvieron un crecimiento de 10.8 % anual, para el lapso de 1975-1979 la tasa de crecimiento del sistema de educación nacional fue de 5.2%, mientras que las instituciones de educación superior tuvieron una tasa de crecimiento del 8.8% (Rodríguez: 1999:208-211)

2.2.-Las políticas lopezportillistas (1976-1982)

El gobierno de López Portillo continuó con la política echeverrista de apoyo a la educación técnica-terminal, a través del impulso de salidas laterales, con el incremento de la oferta de educación superior y la mejor distribución territorial de la educación terciaria. Sin embargo, los resultados de la política siguieron mostrando la expansión descoordinada del sistema.

La ANUIES solicitó al gobierno federal la creación de un mecanismo de concertación nacional, una de las acciones emprendidas para satisfacer la demanda de ANUIES, fue la creación de la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología de la SEP, que para 1978 se transformó en la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC). Esta acción se traduciría en un cambio de actitud del Estado, además de la clásica función proveedora que instituyó el Estado, asumiría una función previsorá basada en un marco jurídico que daría consistencia a la política de planeación. En 1978, de manera inédita se expidió la Ley para la Coordinación de la Educación Superior ésta norma modificaría el papel de los actores claves de la educación superior mexicana: el Estado y la ANUIES.

La ANUIES asumiría un doble rol en la relación Estado y universidades. Para finales de los años setenta se convierte en el organismo mediador entre las instituciones de educación superior y el gobierno federal, por otra parte sería el organismo que operaría como transmisor de las políticas educativas a las universidades públicas. La ANUIES y el gobierno federal establecieron un mecanismo de coordinación estrecha a través de la creación del Sistema Nacional Permanente para la Planeación de la Educación Superior (SINAPPES), el sistema quedó estructurado en instancias bilaterales de planeación organizadas en niveles: en un primer nivel se encontraba la instancia que planificaría la educación superior a nivel nacional(CONPES), en segundo nivel se diseñaron varias comisiones regionales de planeación(CORPES), y en tercer nivel, estarían las comisiones estatales(COEPES).

La CONPES desempeñó un papel importante en la producción y diseño de planes, y programas para la educación superior a finales de la década de los años setenta y principios de la década de los ochenta, entre los documentos producidos por ésta instancia destaca el Plan Nacional de Educación Superior (PNES) 1981-1991, el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) (Gradilla, 1995).

Los planes y programas creados durante los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid establecieron diagnósticos, objetivos, metas, fuentes de recursos y recomendaciones que involucraban al Estado y a las universidades, empero, los compromisos se tornaron laxos, lo que desvaneció las intenciones por transformar el sistema de educación superior.

La relación del Estado con las universidades públicas mexicanas en el periodo de gobierno de Echeverría y de López Portillo, estuvo marcada por una política de patrocinio benigno-negligente (Fuentes, 1991; Acosta, 2000) esta forma de relación del gobierno con la universidad se debe al intento del gobierno por cambiar la imagen, que dejó la impronta de la represión gubernamental del movimiento estudiantil en 1968. De esta manera el gobierno incrementó el financiamiento hacia las instituciones de educación superior con recursos provenientes de los ingresos del endeudamiento externo y de la estabilidad de los precios del petróleo. La intervención del gobierno en asuntos universitarios era mínima, aunque sí existente (Acosta, 2000; López, 2001; Rodríguez, 1997). En 1982, el modelo de patrocinio benigno que caracterizó a la época del financiamiento irrestricto tiene que ser replanteado. La primera parte de los ochenta vislumbra una década difícil para el país en el aspecto económico, el gobierno mexicano se mostraba incapaz de pagar los intereses generados por la deuda externa. En este contexto, la agenda de gobierno es acaparada por la crisis económica, deponiendo el asunto de la educación superior a una posición secundaria. El efecto de lo anterior fue la reducción del porcentaje del PIB que se destinaba a financiar a las instituciones de educación superior, esto provocó un desplome de 0.26% y de poco más de dos puntos porcentuales con relación al gasto total (Acosta, 2002: 68)

En esta época de crisis se presentaron situaciones ambiguas, por un lado las universidades privadas incrementaron su presencia y figuraron como un actor importante que aumentó su participación en el sistema de educación superior, por otro lado las universidades públicas se mostraron ineficientes y en un estado de decadencia. En 1983, las universidades privadas alcanzaron una matrícula total de 87,515 alumnos y para 1992 la matrícula que concentraban se incremento a 138,301 alumnos. En este sentido, las universidades privadas

tuvieron un crecimiento de 199% de su matrícula únicamente en el lapso de 1980 a 1990¹⁹.

Mientras que el inexorable avance en el crecimiento de la matrícula de las universidades públicas iniciado en décadas anteriores, se detuvo e incluso se estabilizó, sólo crecería en la década de los ochenta en un 35.2%, tal situación es explicable por la crisis que atravesaban las universidades públicas, provocada por la desvalorización del diploma universitario que dejaba de ser una avenida de movilidad social, por otro lado el sector laboral no absorbía a los egresados de las universidades lo que en un corto plazo produciría situaciones de desempleo y descrédito para las universidades públicas.

Roberto Rodríguez (1999) considera que el estancamiento de la matrícula se debió a las restricciones reales del gasto educativo. En la década de los ochenta la matrícula de la universidad pública se mantuvo en un ritmo de desaceleración, mientras que las universidades privadas crecieron a un ritmo acelerado.

El crecimiento de las universidades públicas fue de 17.5% anual, mientras que las instituciones privadas crecían aun ritmo de 86.1% anual. Esta situación sería algo inédito en la historia de la universidad mexicana. La lógica de crecimiento se encauzaba al incremento de la matrícula de la universidad pública, sin embargo, sería por el contrario, las privadas aumentarían la concentración de la matrícula en mayor medida (De Vries, 1998). La tasa de crecimiento anual de la demanda de primer ingreso para 1989, notaba un estancamiento casi absoluto (Cuadro 3.2).

Cuadro 3.2. Matrícula de licenciatura en universidades públicas y privadas

Año	Universidades publicas	Universidad Privadas
-----	------------------------	----------------------

¹⁹ En términos absolutos no es mucho porque su base de arranque es pequeña, ello se puede ver mejor con el porcentaje que representan en la matrícula nacional total.

1983	569,261	87,515
1984	608,309	93,803
1985	670,061	90,310
1986	691,280	91,805
1987	289,347	105,481
1988	712,412	109,437
1989	731,592	114,505
1990	715,850	131,169
1991		
1992	724,184	138,301

Fuente: Tomada de Adrián Acosta, "Ensamblajes Conflictivos, Políticas Públicas y reformas universitarias en México 1982-1992, el caso de la Universidad de Guadalajara", 2002:63

De Vries(1998) señala que la nueva lógica de acción del gobierno apuntaba a la regulación de varios aspectos, uno de ellos sería el financiero, en este sentido las negociaciones salariales para el personal universitario se regularían mediante los "pactos para la estabilidad económica" y las decisiones financieras se reubicarían en la Secretaria de Programación y Presupuesto, en éstas condiciones el margen de acción de los rectores y de la Secretaria de Educación Pública se reduciría, así mismo , los sindicatos de académicos de las universidades perderían capacidad política.

Las situaciones que ocurrían en la esfera política nacional, opacarían las acciones que los grupos dirigentes de las universidades públicas realizaban para remediar la crisis económica. Lo que sucedió en el corto plazo fue el efecto de la incapacidad de adaptación de la burocracia de las universidades ante las condiciones del entorno. En este contexto, varias universidades del país transitan por crisis internas, huelgas constantes, paro de actividades a cargo de sindicatos y en algunos casos por grupos estudiantiles. Rollin Kent (2002:277) señala que las universidades públicas más grandes mostraban signos de "desquiciamiento de las relaciones institucionales internas." Muestra evidente del trastorno que señala Kent (200) fue la crisis de las administraciones basadas en lógicas clientelares que se habían formado en la universidad durante los setentas y ochentas. La adaptación al nuevo entorno de las políticas federales provocó conflictos al interior de las universidades. Los grupos políticos de las universidades se enfrentaban y se debatían entre el cambio o la permanencia de las estructuras universitarias.

3.- Las políticas públicas en la década de los ochenta

3.1.-El delamadrismo 1982-1988

A finales de los años setenta el gobierno federal intentó regular el sistema de educación superior mediante la introducción de políticas enfocadas a la planeación del crecimiento, creando para esto el Sistema Nacional Permanente de Planeación de Educación Superior(SINAPPES) y la elaboración del Programa Nacional para la Educación Superior (PRONAES), además del Plan Nacional de Educación Superior(PNES) , el último según Acosta sería el “ primer documento oficial que intentaría introducir pautas explícitas de comportamiento del sistema.” (1999:63)

Estos intentos influyeron débilmente en los problemas que señalaba Brunner (1990) sin embargo, el tema permaneció como impronta en los discursos gubernamentales(Acosta,1999; De Vries, 1999). Al acceder Miguel de la Madrid a la presidencia del país en el periodo 1982-1988, muestra una actitud diferente con la universidad, en su plan de gobierno señala la injusticia que significaba para el país el financiamiento de instituciones despreocupadas por obtener calidad. El mensaje para las instituciones de educación superior era claro, era necesario que las universidades establecieran índices efectivos para evaluar la calidad de la enseñanza profesional y de los servicios que brindaban.

De esta manera el gobierno federal creó un paquete de programas y mecanismos que ligaban el otorgamiento de fondos especiales a los resultados de autoevaluaciones y posteriormente al cumplimiento de ciertos indicadores (Grediaga, 1999). El gobierno de delamadrista inauguró una política selectiva dirigida hacia el financiamiento de las universidades en la cual se condicionaba a éstas para que corrigieran desequilibrios y mejoraran la calidad académica (Gradilla, 1995). El mecanismo no era nada nuevo, había sido implementado con relativo éxito en varios países del Continente Europeo y en países como Estados Unidos (Neave, 2001).

A partir de la crisis económica de 1982, el gobierno delamadrista planteó la necesidad de definir criterios más eficaces para distribuir el presupuesto a las universidades, debido a que ya no podía seguirse manteniendo el viejo modelo de patrocinio benigno, además, debido a las condiciones que se mantuvieron en la década de los setentas y al surgimiento del mercado académico, era necesario evaluar la calidad de los procesos en los establecimientos mediante autoevaluaciones, otra situación que se planteaba en los programas para la educación superior era la modernización de la administración universitaria (De Vries,1999).

Olac Fuentes (1991) considera que la relación del Estado con las universidades durante el sexenio de Miguel de la Madrid fue de abandono benigno, el tema de la universidad ocupó un lugar apartado de los temas esenciales de la agenda gubernamental, y es así, que a las instituciones de educación superior tenían que adaptarse aisladamente a la situación de restricción económica (Arenas, 1998).

3.1.1.-El Sistema Nacional de Investigadores: 1984

Una de las características del gobierno delamadrista fue la ausencia de políticas concretas para la educación superior, con la salvedad del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) que se creó en 1984 por decreto ejecutivo. El sistema emerge a través de las iniciativas de una élite de investigadores habituados a los procesos de evaluación como aval de estándares de producción científica, el grupo de investigadores aglutinados en la Academia de Investigación Científica se movilizó a través de CONACYT, hasta lograr la instrumentación de un programa gubernamental dirigido a compensar las pérdidas salariales de los investigadores de primer nivel originadas por la crisis económica de 1982(Arenas, 1998; Ibarra, 2000).

Esta política universitaria fue de las más sólidas del gobierno delamadrista, por una parte se orientó a la introducción de mecanismos de

evaluación del trabajo académico, por otra parte, representó la diferenciación del sistema de educación superior entre conjuntos de académicos con un alto grado de profesionalización y conjuntos de profesores con bajos niveles de profesionalización, que se integraron a las plantas académicas de las escuelas y facultades de las universidades del país de una manera improvisada, pero además este mecanismo desarticulaba las tendencias de homologar los salarios(Arenas,1998; Grediaga,1999)

El SNI representó una innovación ya que fue el primer programa con orientación a destinar ingresos adicionales a los académicos a través de la evaluación al desempeño. La supervisión del trabajo académico especialmente de los productos de la investigación se liga a ingresos adicionales a los obtenidos contractualmente. La evaluación es efectuada por comisiones dictaminadoras, conformada por expertos en el campo a evaluar, en resumen los incentivos para pertenecer al SNI comprenden el reconocimiento de una comunidad científica, pero además de ingresos adicionales.

En la evaluación que realizan los pares se consideran algunos indicadores como la escolaridad, los resultados del trabajo desarrollado, publicaciones, participación en la formación de investigadores. A través del SNI se instituyeron una serie prácticas que posteriormente se incluirían en programas de gobierno, como lo serían la evaluación periódica de la producción, la incorporación de normas internacionales y nacionales de calidad, la asignación directa a los responsables académicos de los proyectos de investigación y la vinculación con la iniciativa privada, todos estos requisitos y otros más serían incorporados a los programas que en los noventa el gobierno federal en una situación económica más estable lograría impulsar(Kent, 2001). Durante el primer año de operación del SNI, participaron 1396 miembros para 1997 el número de se había incrementado a 6356 miembros.²⁰

²⁰ Dato obtenido de la página www.observatorio.org , en el comunicado 11 " La Reforma del SNI"

3.1.2. EI PRONAES

Surgido de los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo aparece el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) en 1984, el programa puso en operación un paquete de estímulos financieros adicionales dirigidos a las universidades estatales, para acceder a estas bolsas económicas adicionales al presupuesto ordinario, las universidades tenían que desarrollar una serie de proyectos conforme a los objetivos de once programas generales.

El PRONAES únicamente operó por dos años debido a que varias universidades argüían que la evaluación que realizaba la SEP violentaba la autonomía de las universidades, situación que ulteriormente se resolvería cuando la ANUIES propusiera la evaluación como un ejercicio propio de las instituciones (Acosta, 2002). Empero, el programa a los dos años de operación se volvió inoperante debido a que los incentivos resultaron insuficientes para generar cambios en las universidades. Al poco tiempo el PRONAES fue sustituido por el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) en 1986 (Acosta, 2002:102)

3.1.3. EI PROIDES

En este programa se establecieron como objetivos generales: elevar el nivel académico de las instituciones de educación superior, la conformación de un sistema de educación superior mediante la concertación de esfuerzos y la coordinación entre los subsistemas e instituciones, y la mejora de las condiciones financieras de las instituciones de educación superior (Rodríguez, 1999). Los contenidos de este programa emergido de la política de planeación, apuntarían a crear condiciones para impulsar la planeación institucional y la planeación sistémica, además de establecer previsiones para regular el acceso de los estudiantes como los programas para restringir la matrícula en las universidades más grandes, profesionalizar la docencia, establecer criterios para el financiamiento, realizar autoevaluaciones y modernizar la administración universitaria (De Vries, 1999).

Adrián Acosta (2002^a) menciona que dos modificaciones importantes se introdujeron en el sexenio de Miguel de la Madrid; la primera fue la disociación del subsidio federal ordinario del extraordinario, y la segunda modificación fue la intervención indirecta del Estado para estimular económicamente al sector de élite recién formado en el SNI (1999). Las políticas y programas anteriores muestran la intención del gobierno por reformar el sistema de educación superior, sin embargo los propósitos se quedaron en puras intenciones, ya que la crisis económica opacó las tentativas por regularizar el sistema. En esta situación de debilidad del gobierno para impulsar reformas sistémicas, las universidades no tuvieron los suficientes incentivos para cambiar y aplicar los señalamientos que contenían los planes y programas de gobierno, las condiciones económicas en que se encontraban las universidades las obligó a destinar incrementalmente mayor recursos a los salarios del personal que a gastos de operación y mantenimiento institucional. En este contexto de insuficiencia presupuestal, las universidades públicas durante 1982 destinaron únicamente 23% de su presupuesto a gastos de operación, para 1988 se agudizó la carencia de recursos y el presupuesto para gastos operativos se redujo a 11%, existiendo algunas universidades que destinaban un escaso 6% a este tipo de gasto (Gradilla, 1995).

Las políticas federales dirigidas a la educación superior, que instrumentó el gobierno delamadrista, tuvieron poca influencia en el cambio institucional de las universidades, sin embargo, una de las transformaciones que se advierte se encuentra en la esfera económica, al instrumentarse mecanismos de evaluación como PRONAES y PROIDES, a través de estos programas operaron bolsas económicas complementarias al subsidio ordinario que recibían las instituciones, lo mismo, pero para el caso de los investigadores ocurrió con la creación del SNI, que operó como un instrumento de diferenciación de los cuerpos académicos. Acosta (2002^a) asegura que el sistema de investigadores fue la política más sólida del delamadrismo, en la cual los académicos además de obtener incentivos de reconocimiento por parte de sus pares, lograron obtener ingresos adicionales a su salario.

3.2.- El salinismo y la modernización educativa, 1988-1994

Al tomar posesión de la presidencia el 1 de diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari convocó a la modernización del país. Con este fin Salinas propone tres acuerdos nacionales: el primero de los acuerdos consistiría en la ampliación de la vida democrática, el segundo estaría orientado a la recuperación y estabilidad, y el tercero se encaminaría al mejoramiento productivo del bienestar popular. En este clima de modernización el gobierno salinista plantea iniciar una gran transformación educativa a través de la cual el país lograría modernizarse y lograría equidad.

El viraje en la relación del Estado y la universidad transitó de una regulación estatal (benigna) improductiva a una regulación (monitoreada a distancia) eficaz, en la cual los gobiernos condicionaron el financiamiento a la calidad, relevancia y pertinencia de los productos, con la propiedad de que los establecimientos tendrían la libertad de modelar sus procesos internos. La función estatal proveedora-previsora llegó a su fin y se transitó a una función estatal proveedora-evaluadora (Gradilla, 1995). La crisis financiera que irrumpió en 1982 y se prolongó hasta finales de la década de los ochenta fue controlada a partir de la negociación de la deuda externa en 1989, lo que implicó el alivio en los pagos, además de que la privatización de empresas estatales generó ingresos adicionales para el gobierno federal (De Vries, 1999).

Bajo esta relativa situación de mejora económica la educación superior vuelve a cobrar relevancia en la agenda del gobierno, pero esta vez, la intención del gobierno federal es reorientar al sistema de educación superior con mecanismos eficaces y con un conjunto de estímulos e incentivos financieros. El regreso del tema de la educación superior a los primeros asuntos de la agenda gubernamental, se reflejó en el aumento de recursos económicos para la educación superior. Entre 1989 y 1993, el financiamiento federal aumentó 50 % pero la base del financiamiento, como apuntaban el

presidente Salinas y su Subsecretario de Educación Superior se centraría en la calidad y en la transparencia, de esta manera se imponían condiciones a las universidades como la evaluación de las instituciones, la obligación de mostrar resultados a la sociedad, la estimulación de la competencia entre instituciones de educación superior públicas y privadas²¹, la evaluación de profesores e investigadores, la búsqueda de financiamiento extraordinario de las universidades mediante la prestación de servicios y el estímulo fiscal a empresas que empleasen los servicios de las universidades (Kent, 2001:280)

Las iniciativas que trazó el gobierno federal mediante las políticas de evaluación y calidad, tuvieron manifestaciones negativas por parte la comunidad universitaria, los universitarios consideraban que las nuevas políticas violaban la autonomía universitaria, empero, las políticas representaron el control del ejecutivo de zonas de incertidumbre que antaño eran controladas por el corporativismo de actores académicos, sindicalistas y estudiantiles

Estos grupos que mediante el acceso que tenían a puestos claves de poder en las universidades, aprovecharon la escasa intervención que el gobierno tuvo en la década de los ochenta para establecer relaciones clientelares y patrimonialistas (Kent, 2001). A pesar de las resistencias que mostraron las burocracias universitarias y los grupos políticos ante las nuevas acciones que demandaba el gobierno, finalmente las políticas fueron adaptadas y adoptadas a las rutinas institucionales a través de un proceso de isomorfismo coercitivo. Las universidades mexicanas a inicios de la década de los noventa se encontraron ante un entorno altamente alterado, la crisis económica de 1982 había sido si no resuelta por lo menos estabilizada, lo que le permitió al gobierno ajustar de nueva cuenta el presupuesto que se le otorgaba a las universidades. Sin embargo, las reglas para acceder al presupuesto fueron modificadas, eliminando el "financiamiento en bloque", es decir, el

²¹ Gago (1989) citado por Kent(2001) menciona "que la educación superior es un servicio público y lo relevante no es quien lo ofrece sino si lo hace bien o no".

financiamiento otorgado de manera discrecional a las universidades en décadas anteriores. Surgiría, pues, un nuevo modelo de relación entre el Estado y universidad pública donde el financiamiento sería otorgado mediante fondos especiales, etiquetados y competidos.

A partir de la década de los ochenta, el gobierno presentó una serie de exigencias a las universidades; una de ellas, era el rendimiento de cuentas, una señal que indicaba el rompimiento de la confianza que en décadas anteriores el gobierno le tuvo a las universidades; otra de las exigencias, era la medición de las actividades universitarias, que se materializó con la creación de indicadores de calidad, que en palabras de De Vries “ reflejan la eficiencia, eficacia, pertinencia, las tasas de retorno, el rendimiento de la inversión, o la satisfacción de los clientes”(1999:26).

Los cambios en el financiamiento y en la evaluación modificarían el perfil que había caracterizado a los administradores de las universidades, es decir, se requería ante estas nuevas situaciones directivos profesionales que pudieran responder a tales entornos. En este sentido, el financiamiento y la evaluación se convirtieron en las herramientas más poderosas para inducir y orientar los cambios en las instituciones de educación terciaria (De Vries ,1999; Acosta, 1999)

La adaptación de las universidades al nuevo entorno implicó situaciones de ruptura, cambio institucional y modificaciones a los esquemas de gobernabilidad. Humberto Muñoz (2002:6) considera que las universidades mexicanas y el gobierno mexicano, tuvieron un cambio en las relaciones que caracterizaron las décadas anteriores a los noventa, básicamente el cambio ocurrió en el modelo de dependencia que había creado el Estado con la universidad en las décadas anteriores a los años ochentas.

El resultado de las políticas de la década de los años ochenta fue la adopción de las instituciones de educación superior de un sistema meritocrático, que las condicionó a cumplir con los requisitos establecidos por el gobierno federal a cambio de recursos extraordinarios, que en primera instancia operarían como ingresos extras para recuperar el deterioro de los salarios de los académicos (Gil Antón, 2002, Sotelo, 2004)

Empero, las intenciones del ejecutivo para transformar a las instituciones de educación superior fue nulo debido a los pocos incentivos que se ofrecían a las instituciones para transformarse. Con el ascenso de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia del país, se advierte una recuperación económica del país lo que permitió al gobierno salinista y posteriormente al zedillista, establecer un conjunto de políticas públicas dispuestas a reformar el desempeño de las universidades, de sus instituciones y de sus actores.

4.- Políticas públicas en la década de los noventa

Si en los años ochenta se presentan tímidos intentos del ejecutivo por institucionalizar la evaluación en las instituciones de educación superior, en los noventa la evaluación logró colarse a todos los niveles de la educación superior, filtrándose a las instituciones mediante políticas que impulsaban la autoevaluación del establecimiento, la evaluación de la productividad académica, la evaluación por parte de pares o comisiones y la evaluación del sistema.

El cambio en el perfil de las políticas mostró la metamorfosis del Estado, dejando atrás el viejo paradigma de Estado benigno y negligente se mutó a un Estado evaluador(Neave,2001), es decir, un estado armado con un arsenal de indicadores de rendimiento, índices de calidad, estándares nacionales e internacionales de lo que debía ser la universidad mexicana. En este sentido,

en la década de los años noventa varias estrategias son desplegadas por el ejecutivo, las intenciones son alterar las rutinas de las universidades e institucionalizar nuevas prácticas y reglas para jugar un nuevo juego coordinado por el Estado.

Las políticas públicas que surgen en los años noventa influyeron en el cambio institucional de las universidades, el entorno presentaba un nuevo marco de incentivos y restricciones que implicaba el diseño de respuestas para adaptarse de manera eficaz a las señales que se transmitían en los programas gubernamentales. Los cambios en las instituciones del sistema de educación superior en México, significaron una serie de formulaciones y replanteamientos de nuevas políticas. En el gobierno de Carlos Salinas(1988-1994) se introdujeron medidas en un periodo relativamente corto (1988-1990)que modificaron sustantivamente la relación del Estado con las universidades(Acosta,1999). En el salinismo se implementaron pautas orientadas a diversificar el financiamiento, a institucionalizar mecanismos de evaluación y acreditación, e instrumentar la rendición de cuentas, por otro lado, se crearon programas cuyo objetivo fue el fortalecimiento de la infraestructura, el aseguramiento de la calidad y la vinculación con sectores sociales, gubernamentales y empresariales.

Se advierte en estas medidas giradas por el ejecutivo que el actor que perdió en el cambio de las instituciones de educación superior durante la década de los noventa, fue el sindicalismo universitario, a consecuencia de que las nuevas reglas del juego que estableció el ejecutivo redujeron la posibilidad de negociar acuerdos con la burocracia de las instituciones de educación superior. La representación laboral se desplazó de las oficinas de los rectores a las Secretarías de Estado.

Al igual que el sindicalismo, los grupos políticos universitarios y los líderes estudiantiles fueron derrotados políticamente, los ganadores como lo demuestran los trabajos de López(2001) y Acosta(2002) fue la burocracia

universitaria, debido a que los funcionarios lograron incrementar su poder e imponer un estilo gerencial vertical con poco margen para que los grupos de académicos, estudiantiles y sindicales pudieran desplegar estrategias y obtener el control de zonas de incertidumbre (Kent,1999).

Las políticas universitarias de la década de los noventa representaron un cambio en la actitud del Estado hacia las universidades, pero además representaron el cambio de las reglas del juego y de los jugadores, en el centro del juego y como principales protagonistas de las políticas figuran funcionarios universitarios de primer nivel, asesores de políticas, investigadores, empresarios, y funcionarios gubernamentales, relegados del juego aparecen los líderes sindicales y los estudiantiles, así como los académicos. De las políticas que surgen en el Salinismo se observa la creación de programas y estrategias dirigidas a implementar mecanismos de evaluación del trabajo académico, del establecimiento y de los procesos.

4.1. Los CIEES

Al finalizar la década de los ochenta, la ANUIES y la SESIC diseñan los lineamientos que seguirían las instituciones de educación superior para realizar los ejercicios de auto-evaluación y diseño planes de desarrollo institucionales, provisionalmente estas acciones fueron objeto de apoyo económico. Lo anterior, representaría el piso, en el cual se establecería la Comisión Nacional de Evaluación(CONAEVA) en 1989, en ese mismo año esta la CONAEVA, advierte la creación de los Comités Interinstitucionales de Evaluación para la Educación Superior(CIEES) aunque en los hechos los CIEES operan hasta 1993. El eje de acción de estos comités radica en la evaluación del desempeño de los programas de licenciatura del sistema de educación superior con el objetivo de encontrar fallas en los programas y actualizarlos (Rodríguez, 2003).

4.2. EL FOMES

En 1990, la SESIC creó el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES). El FOMES surge como un mecanismo que ciñe el financiamiento de los proyectos de las universidades a procesos de evaluación institucional. El mecanismo de acceso a los fondos económicos es similar al SNI, la diferencia radica en que son las instituciones no los individuos los que pueden obtener los fondos adicionales si se someten sus proyectos a la evaluación externa de comités designados por la SESIC-SEP

A nivel individuo, el FOMES ha operado como un elemento de diferenciación de la planta académica en términos del grado de cumplimiento de parámetros establecidos como deseables. Durante los primeros años cuatro de operación del programa, el 40% de los fondos otorgados se destinó a proyectos de infraestructura, empero en 1995, las prioridades se reorientaron a la actualización curricular y la formación de profesores (Kent, De Vries, Didou, Ramírez: 1998).

4.3. El Padrón de Excelencia

El Padrón de excelencia de CONACYT representó una política dirigida expresamente al posgrado, en el padrón se reconoce a los mejores programas de posgrado. El mecanismo de acceso al padrón radica en la evaluación de la composición de la planta académica, de los proyectos de investigación y del desempeño institucional, así como de las condiciones de la infraestructura, los incentivos para las instituciones que logran acreditar sus programas en el padrón obtienen apoyos financieros, que se traducen en becas para los estudiantes (Rodríguez, 2004)

4.4. El PACIME

El Programa de Apoyo a la Ciencia en México (PACIME) fue instalado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en 1991, con fondos provenientes del Banco Mundial y del gobierno federal mexicano, el programa se dirigió a todos los establecimiento de educación superior. PACIME financia fondos importantes para la adquisición de infraestructura a instituciones de educación superior con calidad demostrada, además patrocina

programas de investigación, financia proyectos de investigación y fortifica la ciencia a través de cátedras patrimoniales y repatriación de investigadores mexicanos, este programa sigue la lógica de financiamiento basada en el concurso de las instituciones por recursos (Rodríguez, 2004).

4.5. El Programa Carrera Docente del Personal Académico

Después de haberse creado un conjunto de programas para evaluar al sistema, a las instituciones, al posgrado, le continuó la evaluación del desempeño de los académicos. La Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) presentó el programa de Carrera Docente del Personal Académico en 1992, el programa se nutre de recursos provenientes de la Secretaría de Hacienda e inicialmente por montos otorgados por aportaciones estatales y de las universidades públicas al que estaba destinado.

El programa reemplazó al programa de Becas al Desempeño Docente de 1990²², este programa se inspira en los criterios del SNI, ya que se orientó a otorgar gratificación a los profesores de las universidades públicas, por regla los beneficiarios de este programa representaron el 30% del personal académico de tiempo completo y medio tiempo (Rodríguez, 2003). Las instituciones participaron en la definición de reglamentos y criterios propios para otorgar los montos, aunque siguiendo una línea general establecida por CONAEVA (Rodríguez, 1998). No obstante, el dejar que las instituciones establecieran los mecanismos de distribución provocó arbitrariedades en la operación del programa, según Arenas (1998) en algunas instituciones se establecieron hasta diez salarios mínimos.

4.6. El SUPERA

Como una recomendación proveniente de la ANUIES al gobierno de Salinas se instrumentó un programa orientado a los profesores de carrera de

²² Entre 1989 y 1990, la evaluación de los académicos emergió a iniciativa de instituciones del centro del país como la UAM, IPN y la UNAM, y algunas de provincia, estas instituciones implementaron programas institucionales de incentivos que premiaban la producción académica(Roberto Rodríguez, Anuies, 30 años de políticas)

las instituciones de educación superior. El Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA) creado en 1993, consistió en el otorgamiento de becas a los profesores de carrera que desearan cursar programas de posgrado en sus instituciones o fuera de estas. Para acceder a las becas los candidatos deberían estar inscritos en programas institucionales de mediano plazo por lo que los apoyos eran dirigidos a la institución y no a los individuos (Kent, et.al. ,1998; Acosta,2002^a). Los recursos de este programa eran administrados por ANUIES. El SUPERA operó hasta 1996, en ese periodo benefició a 1,600 académicos para cursar programas de maestría y doctorado y fue remplazado ese mismo año por el PROMEP.

4.7. El zedillismo y la continuidad de las políticas. 1994-2000

En el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) se establecieron cursos de acción para el crecimiento de la cobertura del sistema educativo superior y el reforzamiento del perfil académico de la planta docente. Las políticas estuvieron orientadas a modificar tres áreas de la organización universitaria: por un lado el cambio en la normatividad, la formación de profesores y la evaluación (Rodríguez, 2002).

Las políticas zedillistas se caracterizaron por consolidar y dar continuidad a algunas de las políticas del salinismo, sobre todo aquellas referentes a los estímulos a la diferenciación, evaluación institucional, recursos extraordinarios e impulso al posgrado. Las nuevas acciones que emprendió el gobierno de Zedillo, se enfocaron a la diferenciación del sistema de educación superior a través de la creación de varias universidades tecnológicas en diferentes entidades federativas, así como la introducción de nuevos temas referentes a la introducción de exámenes nacionales de calidad profesional y acreditación de programas educativos (Acosta, 1999).

4.8. El CENEVAL

En 1994 se establece un programa para evaluar a los estudiantes y a los egresados, la discusión sobre este tipo de evaluación inició en la ANUIES en 1992, cuando el Consejo de Universidades Públicas y las SEP formularon en conjunto estrategias para introducir exámenes indicativos de ingreso y egreso. Por recomendación de la CONPES el organismo que tendría a su cargo este proceso sería ajeno al gobierno federal, la instancia que se encargaría de este mecanismo de evaluación sería el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), un organismo independiente que tendría las labores de delinear, certificar y operar tres diferentes tipos de exámenes, cuyos objetivos serían evaluar el ingreso al bachillerato (ECANI-I), evaluar el ingreso a licenciatura (ECANI-II) y evaluar y certificar la calidad profesional de los egresados de licenciatura (EGCP). Con este mecanismo varias instituciones diagnostican a los candidatos a ingresar a algún programa de licenciatura, la literatura disponible muestra que estos mecanismos de evaluación referente al egreso se han institucionalizado como procesos de certificación de profesiones en varias universidades (Guevara y Pacheco, 2003).

4.9. EI PROMEP

El programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 de la administración Zedillista, fue el elemento discursivo que respaldó al Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior (PROMEP), como se mencionó anteriormente aparece en 1996, a partir de este año se advierte un cambio o regreso a las políticas educativas de la década de los años ochenta (De Vries, 2001). Los programas anteriores habían hecho énfasis en la evaluación de las instituciones, programas y académicos. El punto de inflexión de PROMEP radica en la diferenciación de perfiles profesionales de los cuerpos académicos de las instituciones de educación superior (Grediaga, 1999).

T. 944

Por otro lado, los programas antes descritos hacían énfasis en la evaluación como requisito para la obtención de bolsas económicas, PROMEP representa un tipo diferente de programa, PROMEP combina las intenciones de los gobiernos de finales de los años setenta y ochenta con las políticas de los

años noventa, es decir PROMEP combina la evaluación con la planeación. El programa ha operado en base a la evaluación de estándares deseables a nivel nacional y en la planeación institucional para alcanzarlos. El PROMEP es un programa que considera varios factores para alcanzar la calidad en las instituciones de educación superior, no es el objetivo de PROMEP, exclusivamente la formación de profesores en el nivel de posgrado como en su tiempo lo fue el SUPERA, el PROMEP contempla la consolidación de cuerpos académicos, el establecimiento de perfiles deseables para el personal académico basados en criterios internacionales, el diseño de programas de formación a mediano plazo, el equipamiento adecuado para la realización de las tareas de los cuerpos académicos, y la contratación de nuevos profesores en base a los perfiles y programas elaborados(Mendoza,2002). Es decir, el programa se integra a otros programas de asignación de recursos adicionales. Los resultado del PROMEP, según Rodríguez (2004) distan de lo que inicialmente se planeó, de tal manera que dos de sus metas que consistían en duplicar el número de plazas de tiempo completo y el número de profesores con grado de doctor, para 1999 no se habían concretado.

Acosta (2002) y Rodríguez (2002) señalan que los cambios en la década de los noventa se gestaron en parte a estrategias e instrumentos operados desde la administración pública, pero también fueron producto de la formación de nuevos arreglos y transacciones entre las instancias gubernamentales y los distintos subsistemas de enseñanza superior. Para Kent (2001) el gobierno proporcionó instrumentos y estrategias específicas para el cambio institucional de las universidades. En las instituciones de educación superior se aprecian situaciones de cambio institucional, donde se transformaron los regímenes jurídicos, la organización académica, las estructuras administrativas y los contenidos educativos(Rodríguez,2002:152).Los programas de política pública de los noventa, tuvieron dos signos continuaron con la lógica de evaluación, y a partir de la mitad de los años noventa se enlaza la evaluación con el proceso de planeación y se establecen compromisos con las instituciones de educación superior para lograr alcanzar parámetros considerados como deseables.

Lo que se ha intentado demostrar en este capítulo es que las políticas públicas especialmente las que surgen a partir del gobierno de Carlos Salinas de Gortari y las del gobierno de Zedillo, configuran los factores exógenos que provocaron e impulsaron cambios institucionales en las universidades públicas mexicanas durante la década de los noventa, asociados, por supuesto, a los factores endógenos traducidos por las acciones de transformación que implementaron los actores internos de las instituciones.

En este sentido el ensamblaje entre factores internos y externos produjo diferentes cambios institucionales. En algunas universidades hubo mayor énfasis en la gestión, en otras el cambio más profundo fue en la reorganización de la dimensión académica, las formas de gobierno también se transformaron en algunas instituciones se impulso un gobierno más vertical y en otras se impulso un gobierno colegiado. Kent (1999) sostiene que las universidades tomaron decisiones diferentes para cada una de las dimensiones antes mencionadas, por lo que los procesos de cambio institucional son casos particulares e individuales que requieren de análisis para tener un mapa general de qué ocurrió en los interiores de las instituciones.

En este sentido es pertinente indagar ¿Cómo se produjo el cambio institucional en la UNISON? ¿Cuál fue el papel de las políticas públicas en la transformación de la esfera académica, administrativa- organizativa y política de la UNISON? , ¿Cómo se mezclaron los factores internos y externos para producir los cambios institucionales en la UNISON?

En el siguiente capítulo se presenta la sociogénesis de la UNISON, la periodización que se realiza para el análisis de la sociogénesis, parte de la fundación de la universidad hasta la década de los noventa, periodo en que se sucedieron diversos cambios institucionales en la UNISON.

Capítulo 4

Sociogénesis de la Universidad de Sonora

A diferencia de otros Estados del país, en Sonora los misioneros católicos no crearon ninguna escuela de corte superior, como lo fueron por nombrar algunas, la Real y Pontificia Universidad de México en 1551, el Colegio de

Nobles Artes de San Carlos en 1781, la Real y Literaria Universidad de Guadalajara en 1791, el Colegio de San Pedro en 1711, o la Casa de los Jesuitas en Guanajuato (Solana et.al, 1982). De los vestigios de los misioneros en Sonora en empresas educativas, únicamente se reconocen algunos establecimientos de primeras letras.

1- Antecedentes de la creación de la Universidad de Sonora, 1881-1941

La UNISON es la primera institución de educación superior que se creó en el estado de Sonora, su historia, quizá, como el resto de las universidades públicas del país, ha sido el resultado de múltiples conflictos entre grupos e ideas políticas. En este capítulo se presentan las diferentes etapas por las que ha transitado la UNISON.

1.1.- Primeras intenciones por establecer una institución de educación superior en Sonora

En el gobierno de Carlos Ortiz Retes (1881-1883) se encuentra el intento más sólido para crear una institución de educación superior en Sonora. Ortiz Retes fue el tercer gobernador que ascendió al poder como civil y no como militar, ya que desde que Sonora se convirtió en entidad federativa en 1831, sólo dos personas fueron gobernadores civiles José María Gaxiola en 1845 y José Aguilar en 1849 y 1856.

Durante su breve gobierno, el gobernador mantuvo dos temas en los primeros lugares de la agenda; uno era la soberanía del Estado y otro la educación pública. En cuanto al tema educativo, dos acciones resultan relevantes, la creación del Instituto Científico y Literario y la promulgación de una Ley que sistematizaría los diversos niveles de educación.

Los intentos por crear el Instituto Científico y Literario iniciaron el 4 de septiembre de 1882, en ese mismo día el gobernador eligió como director del

futuro Instituto a Pedro Garza. Los propósitos de la creación del Instituto eran establecer carreras como medicina, veterinaria y arquitectura. El 5 de septiembre de 1882, Ortiz ordenó a Garza iniciar con las labores de adquisición del equipo físico para el instituto y contratar al personal docente y administrativo preferentemente en Estados Unidos y Europa. Así en los meses siguientes, el Instituto contaba con una planta de profesores provenientes de Paris y Nueva York, además el establecimiento ya había sido equipado con un museo de historia natural e instrumentos astronómicos.

Como se mencionó, la regulación educativa fue otro de los temas relevantes de la agenda gubernamental de Ortiz Retes, el 6 de enero de 1882 se aprobó la Ley Orgánica de Instrucción Pública del Estado de Sonora, ésta disposición normativa incluyó en su articulado la organización de la educación primaria, secundaria y profesional. Empero, situaciones como la falta de planeación y los problemas por los que transitó Sonora en esa época²³, impidieron la continuidad e implementación de la Ley Orgánica, así como la consolidación del Instituto, por lo que tendría que transcurrir un largo periodo de 60 años para que se estableciera un instituto de educación superior en el estado²⁴ (Ruibal, 1985).

1.2.- Génesis del proyecto de la Universidad de Sonora 1928-1941

En 1928, un grupo de estudiantes originarios de Sonora que cursaban su carrera profesional en el capital del país, constituyen la Asociación de Estudiantes Sonorenses, el grupo de jóvenes tenía la aspiración de crear una universidad en su tierra natal, en sus sesiones discutían temas relacionados

²³ El gobierno de Ortiz fue de corta duración, a principios de 1882, iniciaron las hostilidades en su contra, motivadas por diferencias entre el gobernador y el jefe de armas en el Estado, Gral. Bernardo Reyes, otro conflicto grave lo tuvo con el exgobernador Luís E. Torres, Ramón Corral y el Gral. José Domingo Carbó. Estas circunstancias obligaron a Carlos Ortiz a presentar su renuncia definitiva al cargo en 1883(Ruibal,1985).

²⁴ Pese a ello, el tema de la educación superior reaparece en el gobierno de Adolfo de la Huerta en 1916, cuando se propuso crear un Instituto de Ciencias dedicado a estudios superiores, sin embargo, esta iniciativa al igual que la anterior no se consolidó.

con la falta de una institución sonorenses de educación superior que resolviera el problema geográfico y económico que impedía a los jóvenes sonorenses estudiar una carrera profesional en el Estado. Las asambleas que realizaba la Asociación de Estudiantes se suspendieron a causa del movimiento renovador de 1929²⁵. Meses después continuaron los trabajos, pero ahora bajo el nombre de Liga de Estudiantes Sonorenses²⁶ e igualmente los debates sobre el proyecto de la universidad. Pero fue casi 10 años después que el proyecto se formalizaría.

En 1938, Herminio Ahumada, Francisco Duarte Porchas y Gilberto Suárez se reúnen con personajes importantes de la economía y política sonorenses. Los jóvenes profesionistas buscaban interesar a los “respetables” personajes locales en el proyecto que antaño emergía de la Asociación de Estudiantes Sonorenses. Ahumada, Duarte y Suárez lograron pactar el apoyo de representantes políticos y de reconocidos profesionistas como Domingo Olivares, Felipe Seldner, Rodolfo Tapia, Rafael Treviño, José Ramón Fernández, Eloy Martínez, Federico Valenzuela, Rafael Navarrete, Máximo Otón, José María Paredes, Emilio Beraud, Nicolás Jiménez, Ernesto Camou, Genoveva de Hoeffler, Ignacio Soto, Roberto Astiazarán, Ignacio Cadena, Heraclio Espinoza, Everardo Monroy, Nicasio Ruibal, Carlos Genda, Aurelio Ramos, Manuel Puebla, Manuel Loaiza, Carlos Balderrama y José S. Healy²⁷.(Castellanos,1991)

²⁵ El movimiento de 1929 fue una agitada actividad política en el plano nacional, en la que participó directamente el estudiantado de la Universidad Nacional. La efervescencia de la lucha política a raíz de las elecciones presidenciales de principios de 1929 despertó en los estudiantes un gran interés por los problemas nacionales, participando muchos de ellos en la campaña electoral de José Vasconcelos.

²⁶ Algunos de los miembros que forman la Asociación fueron: Alberto Monteverde, Enrique Michel, Carlos Michel, Manuel Gandara, Enrique Carillo, Guillermo Ibarra, Fausto Acosta, Francisco Acosta, Manuel Revilla, Moisés Mirazo, Raúl Teherán, Armando Chávez, Alejandro Kitasawa, Alberto Gaxiola, Gilberto Suárez, Octavio Rivera Soto, Héctor Martínez de Castro, Carlos Maldonado, Leandro Soto Galindo, Plutarco Riesgo, Fernando Escobar, Luis Encinas, Enrique Encinas, Enrique Rivera. De todos ellos, serían tres quienes continuarían y verían convertido en realidad el proyecto de la universidad: Herminio Ahumada, Francisco Duarte Porchas, Gilberto Suárez.

²⁷ Básicamente estos personajes pertenecían a las familias más poderosas de Sonora, muchos de ellos eran médicos o empresarios locales.

1.2.1.- Elaboración del anteproyecto de Ley Orgánica

En 1938, el gobernador de Sonora Román Yocupicio²⁸(1937-1939) aprobó la creación de la universidad sonorensis, formándose para este propósito el *Comité Provisional Pro-Fundación de la Universidad de Sonora*, con apoyo en la Ley de Beneficencia Privada del Estado. El Comité fue encabezado por Domingo Olivares, Francisco Duarte Porchas, Herminio Ahumada y Gilberto Suárez, pero además por un nutrido grupo de funcionarios, empresarios y profesionistas sonorenses, entre los que destacaban Felipe Seldner, Rodolfo Tapias, Ramón Corral, Ignacio Soto, Ignacio Cadena y José Healy (Castellanos, 1991).

Posteriormente el Comité invitó a colaborar a José Vasconcelos, debido a la extensa experiencia en asuntos educativos en México, Vasconcelos había ocupado el cargo de Secretario de Educación Pública en 1921 y se encontraba radicando en Nogales, Arizona, después de un destierro político²⁹(Skirius, 1984; Ibarra, 1985)

²⁸ Román Yocupicio, era general obregonista, no concertaba con el proyecto de educación socialista presentado por el Presidente Cárdenas, pero había llegado a la gubernatura mediante un pacto con el Presidente Cárdenas. El gobernador Román Yocupicio ascendió al poder estatal sin poder político, su gobierno era endeble, no contaba con apoyo del magisterio ni de la Confederación de Trabajadores Mexicanos, debido a que en la campaña electoral, los había agredido fuertemente, de esta manera y para ganar apoyo de otros grupos, Yocupicio propugna por la creación de la UNISON.(Almada, 1993)

²⁹ José Vasconcelos, sufrió varios destierros políticos, el primero de ellos por participar en la creación de l Partido Antireeleccionista en 1908, se instalo en Nueva York, regreso en 1911. Después del golpe de Estado a Victoriano Huerta es encarcelado en Cuba. Vasconcelos regresa a México, pero no congenia con el nuevo régimen Carrancista y es enviado a Londres y a Paris. Para 1920 Vasconcelos regresa y se convierte en rector de la Universidad Nacional y en 1921, en el primer Secretario de Educación Pública, al concluir su período como Secretario, incursiona como político en la candidatura de la gubernatura de Oaxaca, donde se ve envuelto en un fraude y busca de nueva cuenta el exilio en África, Estados Unidos y Europa, regresa a México para participar en la campaña contra el Callismo, pero de nuevo el fraude y el exilio en Centroamérica y Sudamérica. (Zavala, 1995).

La primera labor del Comité Provisional fue la elaboración del anteproyecto de Ley de Enseñanza Universitaria. El 31 de agosto de 1938, el Comité presentó el anteproyecto al gobernador Yocupicio, quien lo examinó y lo turnó al Congreso del Estado como proyecto de Ley, la legislatura local lo aprobó el 16 de noviembre de 1938, bajo el título de Ley No 92 de Enseñanza Universitaria. Esta normatividad fue el decreto oficial que fundó a la UNISON³⁰(Quiroz, 1999).

El día 22 de noviembre de 1938 se publicó la normatividad y se incluyó la obligación del Estado de sostener económicamente al establecimiento de educación superior. En 1939, se expide la Ley Orgánica No. 92 que contempla el financiamiento gubernamental al proyecto de creación de la institución.

Con el objetivo de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley Orgánica No 92, se formó el Comité Administrativo de la Universidad de Sonora (CAUS) encabezado por Domingo Olivares, Felipe Seldner, Rodolfo Tapia, Rafael Treviño, Eloy Martínez, Herminio Ahumada, Duarte Porchas y Gilberto Suárez. El CAUS, según la Ley Orgánica y la Ley de Beneficencia Privada tenía como objetivo el establecimiento, dotación y administración de la universidad (Ibarra, 1985; Castellanos, 1991).

José Vasconcelos por su considerable experiencia en cuestiones operativas educativas, obtenidas como Rector de la Universidad Nacional, fue nombrado organizador técnico del proyecto. Vasconcelos consideraba que la UNISON debería estar estrechamente vinculada con las necesidades de la sociedad local y que la universidad elevaría paulatinamente el nivel técnico y cultural de la sociedad (Mendivil, 1975).

³⁰ De acuerdo a Romualdo López Zarate (2001 70) Las Leyes orgánicas son la relación y especificación de los "órganos de gobierno", en éstas se precisan quién o quiénes (entiéndase persona o grupos) tienen autoridad legítima para tomar decisiones y en qué ámbitos. Es responsabilidad del Congreso del Estado aprobar y discutir las Leyes orgánicas; sin embargo la influencia del Gobernador sobre el Congreso puede predominar en una suerte de conveniencia.

1.2.2. Disputas por el proyecto universitario

La orientación social de la proyecta UNISON fue uno de los primeros conflictos que generó la lucha entre grupos, en éste caso entre los vasconcelistas y los miembros del CAUS. Los miembros del CAUS pretendían que se abrieran carreras cortas de acuerdo a los intereses económicos y políticos de los grupos de interés sonorenses. El otro conflicto que intensificó la división entre los dos grupos, fue la compra de terrenos para construir las instalaciones universitarias³¹. La prensa fue la arena de las contiendas, entre ambos grupos; por un lado el periódico "El Imparcial" encabezado por José Abraham Mendivil³² acometía en contra de los vasconcelistas y el periódico "El Pueblo" dirigido por Israel González proyectaba una imagen de Vasconcelos³³ y su grupo más beneficiosa (Mendivil, 1975; Castellanos, 1991).

El conflicto inició por dos causas. La primera causa fue la disputa en torno a los recursos financieros y la segunda causa del conflicto fue ocasionada por los conflictos relacionados con la orientación del proyecto educativo (Rodríguez, 1997). La pugna tiene su origen cuando el Comité Provisional no elaboró el reglamento interior, en el cual se plasmarían las disposiciones y requisitos para seleccionar a las autoridades de la universidad. El Comité Pro Fundación encomendó la labor de seleccionar al primer rector al CAUS porque era el único con poder legal para hacerlo, de esta manera el CAUS adquirió ventajas sobre el Comité Pro Fundación y se autofacultó e irrumpió en lo acordado en la Ley No 92.

³¹ El grupo de Vasconcelos, aseguraba que el Comité Administrativo, era el que se robaba los contratos de construcción de los cuales, los amigos de estos eran los que se beneficiaban de los contratos. (Mendivil,1975:43)

³² José Abraham Mendivil, era dueño del periódico el Imparcial, en las publicaciones de 1938-1939, se ataca fuertemente al grupo de Herminio Ahumada y de José Vasconcelos, al desplegar artículos en los cuales se decía, que éstos recibían enormes sumas de dinero por concepto de sueldos, notas que habían sido inspiradas por el Presidente de la mesa directiva del CAUS, Domingo Olivares.

³³ En el periódico El Pueblo exponían su versión los Vasconcelistas, ellos señalaban que no recibían ningún sueldo por parte del proyecto universitario y que los únicos gastos que realizaban eran para las giras que José Vasconcelos y Herminio Ahumada realizaban para promocionar a la universidad y obtener el apoyo económico de la Sociedad para la creación de la Universidad.

Aprovechando la situación legal, el CAUS se concedió el derecho de nombrar rector, violando el artículo 12 de la Ley Orgánica No 92 y además se facultaron para decidir el presupuesto que sería asignado a diversos sectores e instalaciones, otra facultad que se concedieron los miembros del CAUS fue declarar a sus miembros como inamovibles salvo por causas graves que ellos mismos calificaran. Posteriormente los conflictos se situaron en otro escenario, la orientación de la universidad y la participación de la Junta de Beneficencia Privada en la toma de decisiones del proyecto universitario (Castellanos, 1991).

Para solucionar el problema que se había creado cuando el CAUS se apoderó de de varias facultades, los vasconcelistas planean una estrategia que a su vez les devolvería el poder perdido. La estrategia era la introducción de la Junta de Beneficencia Privada en el proyecto universitario, la cual operaría como el árbitro entre los conflictos de los Vasconcelistas y el CAUS, además se le otorgaría la facultad de sustituir a los miembros del Comité Administrativo través de la expedición de la Ley No 168 (Mendivil, 1975). Los objetivos de la Ley serían crear un grupo apropiado que trabajara con Vasconcelos y expulsara del CAUS a miembros como Seldner y Healy, pero éstos iniciaron una campaña abierta contra Vasconcelos y el grupo al que despectivamente le llamaban los científicos (Mendivil, 1975). Vasconcelos fue víctima de artículos de descrédito por parte del diario "El Imparcial", debido a que en la campaña que organizaron Felipe Seldner, Domingo Olivares y José S. Healy, éstos lograron aglutinar e influir en una serie de personajes de gran peso político que influirían directamente en las decisiones del gobernador Yocupicio.

La alianza política se integró por personajes que pertenecían a la Confederación de Trabajadores de Sonora³⁴ y al Partido Nacional Revolucionario(PNR) como el mismo Abraham Mendivil y Porfirio Valencia, la mesa directiva de la Federación de Obreros y Campesinos de

³⁴ Vasconcelos fue atacado por parte de ligas obreras, opinaban que Vasconcelos era reaccionario y que debían salir de la ciudad, porque obstaculizaba al gobierno, estas calumnias impresas en "El Imparcial", ocasionaron que el hijo de Vasconcelos, José I. Vasconcelos retara a un duelo de muerte al periodista José Abraham Mendivil, por dañar el buen nombre de su padre, pero el duelo nunca se lleva a cabo. La nota proviene del libro que escribió el mismo Mendivil, titulado "Mi duelo a muerte con Vasconcelos".

Hermosillo(FOCH) y los diputados del Congreso Estatal Benjamín Landeros y Francisco Cevallos (Castellanos,1991).

Esta unión de poderes e influencias convencen al gobernador Yocupicio de aplicar la Ley No 168, a los Vasconcelistas y no al CAUS. Esta ordenanza acabó con el Comité Provisional Pro fundación que tenía autoridad sobre el CAUS, y en estas circunstancias se excluyó del proyecto de fundación de la universidad a los vasconcelistas. (Castellanos, 1991).

Además la Ley 168 fue abrogada por la Ley 25 el 9 de noviembre de 1939, ello permitió al propio CAUS y al grupo de empresarios, elegir a sus miembros y permanecer como las autoridades principales de la UNISON hasta 1953. De ésta manera los ganadores fueron los miembros del CAUS, sin embargo, en los años siguientes fueron incapaces de organizar técnicamente a la universidad, por lo que las actividades para inaugurar la UNISON fueron paralizadas hasta 1941, que es el año en que se colocó la primera piedra de la futura universidad.

1.2.3. Financiamiento del proyecto para fundar la Universidad de Sonora

Como organizador técnico de la universidad, Vasconcelos emprendió un recorrido por todo Sonora presentando el proyecto universitario a los pobladores y organizaciones sonorenses, con el fin de obtener recursos económicos para la consolidación del proyecto. El resultado de la gira fue el apoyo por parte de empresarios regionales de fuertes donativos económicos. Sin embargo, con la salida de Vasconcelos del proyecto, el CAUS tenía que buscar una fuente de financiamiento más sólida que los donativos. (Mendivil, 1975).

La solución que encontraron los impulsores del proyecto fue buscar el apoyo en la sociedad sonorenses mediante la expedición de un impuesto especial. El gobierno de Anselmo Macias (1939-1943) propuso al Congreso

Local, el estudio y la expedición de la Ley No 18, expedida el 3 de noviembre de 1938, a través de la norma se estableció un impuesto del 5 % sobre los subsidios para el sostenimiento de la UNISON. (Ibarra, 1985)

2.- Fundación de la Universidad de Sonora 1942-1953

La UNISON fue inaugurada formalmente el 15 de octubre de 1942, por el gobernador Anselmo Macías. En sus primeros diez años de funcionamiento, la UNISON operó como una suerte de ministerio de educación, aglutinó las funciones de educación secundaria³⁵, educación preparatoria, educación normal y educación universitaria.

Los órganos de gobierno de la UNISON en éste periodo eran el CAUS y el Rector, éste último operaba como coordinador técnico y director de los diferentes niveles. De 1942 a 1953 operó de manera deficiente la Ley Orgánica No 92, al grado de que el CAUS la consideró letra muerta.

2.1.-La primera Ley Orgánica (1938-1952)

La primera Ley Orgánica de la UNISON fue creada en 1938, esta norma estableció que una función de la UNISON era el hacerse cargo de la educación secundaria, preparatoria, normal y superior del estado de Sonora. El contenido de la ley respondió al intento de establecer orden y lograr la cooperación de los diversos actores involucrados en el proyecto de la UNISON.

La Ley Orgánica incluyó aspectos financieros, organizativos y académicos; financieramente se pactó la obligación del gobierno a mantener a la universidad, aspecto que fue legislado formalmente en la Ley No 18 de 1939. Académicamente la UNISON se adaptó sus planes de estudio a lo dispuesto

³⁵ La Escuela Secundaria y la Escuela Normal, corresponden a planteles que anteriormente funcionaban como dependencias del gobierno del estado, y que a partir de 1942 se integraron a la Universidad de Sonora (Quiroz,1999:118)

por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El modelo de la UNAM fue el que siguieron varias universidades públicas que se crearon posteriormente en diferentes estados del país. En cuanto a los aspectos organizativos y de gobierno, la Ley Orgánica No 92 dejó muchos vacíos. Las lagunas legales de la normatividad fueron aprovechadas por el CAUS para imponerse sobre cualquier otra autoridad de la universidad, inclusive al Rector. En los artículos transitorios de la Ley Orgánica se le otorgó al CAUS facultades para resolver los casos no previstos por el marco legal.

2.2.- Ley Orgánica No 92: letra muerta

En la Ley Orgánica No 92, se estableció que el funcionamiento general de la UNISON (académico y administrativo) sería facultad del Rector, asesorado por un conjunto de cuerpos colegiados, llamados academias de profesores y alumnos. Cada una de las carreras que se pretendían ofrecer contaría con una academia. En este sentido se debieron haber creado las Academias de Catedráticos y Alumnos, de Preparatoria, Leyes, Farmacia, Enfermería, Obstetricia y Comercio, sin embargo, lo anterior no sucedió. En el artículo 29 de la Ley Orgánica No 92, se instituyó que la función de las Academias era la de asesorar al director del plantel en la administración de la Escuela, empero las academias nunca se formalizan.

El CAUS, acaparó todas las decisiones académicas y administrativas de la UNISON. La Ley Orgánica concedió la participación de los estudiantes y de los académicos en el gobierno universitario, sin embargo, los miembros del CAUS no lo consideraban pertinente debido a que podrían politizar las decisiones. En estas circunstancias a mediados de la década de los cuarenta, académicos y estudiantes protestaban por la violación que el CAUS había hecho de lo estipulado en la Ley de Enseñanza Universitaria No 92.

El CAUS llegó a tener el poder de la UNISON, en parte legitimado por el apoyo del gobierno estatal y por asociaciones políticas y empresariales de

Sonora, sin embargo, la efectividad que mostraba en su desempeño producía malestar y críticas de la comunidad universitaria, el CAUS a finales de la década de los cuarentas se mostraba inestable e ineficaz, el acceso al gobierno del Estado de Ignacio Soto en 1953 y la conformación de una asociación estudiantil constituyeron los factores claves para expulsar a los miembros del CAUS definitivamente del gobierno de la UNISON.

A finales de la década de los años cuarenta existían conflictos y molestias con los manejos que hacía el CAUS de la administración universitaria. El CAUS controlaba las funciones académicas y administrativas, no permitía la participación de académicos, ni estudiantes, aunque así lo dispusiera la Ley de Enseñanza Universitaria No 92. En este sentido el CAUS, busca enmendar estos errores y pacta la participación de la minúscula comunidad universitaria en asuntos académicos, de esta manera inicia una reorganización en el CAUS, formándose para 1948 el Consejo Consultivo Universitario. El Consejo Consultivo Universitario tendría la función de revisar planes de estudio, establecer los sistemas de evaluación y además podría proponer las bases para la selección de alumnos, así como las medidas necesarias para la mejora de la función de docencia. Las funciones de éste Consejo eran meramente académicas, pero es importante considerar que cualquier decisión final la efectuarían los miembros del CAUS (Castellanos, 1991). En 1948 el CAUS, intento obtener los recursos normativos para proclamarse como autoridad legítima de la universidad, mediante un anteproyecto de Ley Orgánica, en el cual se intentaba reformar varios artículos de la Ley No 92, con el propósito de concentrar mayores facultades.

2.3.- El surgimiento de la FEUS

Un grupo que contribuyó a la supresión del CAUS y expulsión del rector Quiroz Martínez, fue la Federación de Estudiantes de la Universidad de Sonora (FEUS), la FEUS se formó en 1950, en sus inicios se encargaba de actividades recreativas como bailes, festejos y la elección de reinas

estudiantiles. El Presidente de la FEUS era seleccionado mediante votaciones de los estudiantes que pertenecían a las diferentes escuelas. Posteriormente ser líder de la FEUS representaría la credencial obligada, para ingresar al gobierno del Estado (Castellanos, 1991). Pero La FEUS también tiene una cara política en la institución, en la publicación de la Federación "Axios", los estudiantes mostraban el mal estado y deficiencia de la biblioteca o la carencia de un Departamento de Acción Social de la Universidad³⁶, eran artículos inocuos que no pasaban de reconocer las ineficiencias del gobierno universitario, sin embargo, en el corto plazo las críticas de la comunidad universitaria contra el CAUS y contra el Rector Quiroz Martínez se intensifican.

Los alumnos arremetían en la publicación contra los errores y falta de atención de las autoridades, apoyando las críticas que los estudiantes hacían del gobierno varios maestros se sumarían a la crítica del gobierno, como el profesor Ernesto López Riesgo que indicaba que los alumnos se quejaban justamente y los culpables de esta situación era la dirección universitaria. El profesor Eduardo W. Villa criticaba al rector Quiroz Martínez por su incapacidad de manejar una universidad siendo normalista, arguyendo que la institución que estaba dirigiendo era una universidad y no una primaria. Otro profesor que participó en apoyo a los alumnos fue Adalberto Sotelo, quien estaba a favor de la remoción de Quiroz Martínez y atribuía a los mandos universitarios de ejercer el clientelismo, argumentando que las autoridades otorgaban plazas a cualquier familiar o amigo (Castellanos, 1991).

La legitimidad de Quiroz Martínez y del CAUS, fueron disminuyendo en la comunidad universitaria, circunstancia favorable para que el gobierno del Estado interviniera e iniciara una serie de reformas dirigidas a regularizar la situación de la UNISON³⁷. El gobierno de Ignacio Soto destituye al rector Quiroz y suprime como máximo órgano de gobierno de la UNISON al CAUS, el

³⁶ El Departamento se establece en la Ley orgánica No 92, y las funciones que tenía eran colaborar con la investigación científica en el Estado. Poner a los hombres de Ciencia con la vida real del Estado. Ofrecer a la comunidad brigadas culturales: Literatura, música, arte. El Departamento de Acción Social, así como otros de los títulos de Ley, no las cumplió el CAUS, es decir hizo letra muerta la Ley Orgánica. (Título cuarto, Ley Orgánica No 92)

³⁷ La regularización de la Universidad consistía, en otorgar participación a los estudiantes y académicos en las decisiones académicas, crear los órganos que se establecían en la ley No 92, y dividir las funciones que el CAUS, había enquistado, en diversos órganos.

instrumento que desplazó a la poderosa oligarquía empresarial aglutinada en el CAUS fue una nueva normatividad, la cual dividía las facultades y obligaciones que había asumido el CAUS y las racionaba en nuevos órganos de gobierno.

2.4.- Los rectores

Durante el periodo 1942-1953, la UNISON tuvo tres rectores. La selección del rector durante los primeros diez años de operación no correspondió a la votación de la comunidad universitaria ni siquiera a su auscultación. El Rector era elegido mediante procesos de discusión entre el Gobernador del Estado, el Secretario de Educación Pública y por los miembros del CAUS. Los requisitos formales que tenía que reunir el aspirante para ser rector eran según la el artículo 13 de la Ley Orgánica No 92: I) Ser ciudadano mexicano de nacimiento y mayor de 30 años, II) Tener título profesional expedido por la UNAM o por algún Colegio e Institución de cultura superior de reconocido prestigio cultural, III) Haber sido catedrático de algún Plantel Universitario de algún Instituto de Educación Superior en un período no menor de dos años consecutivos o ser persona de conocida categoría en el ramo Educativo, y IV) Gozar de reconocida honorabilidad. Pero también operaban con fuerza criterios informales, básicamente ser alguien cercano a alguno de los miembros del CAUS y a su vez, que fuera aceptado por el gobernador del Estado y el Secretario de Educación Pública.

Durante 1942 a 1953, tres rectores transitaron por la UNISON, sólo uno de ellos era originario de Sonora. Esto contrastaba con las indicaciones del capítulo segundo³⁸ de la Ley de Enseñanza Universitaria No 92. Otra ambigüedad en el nombramiento de los rectores, era que ninguno de los rectores había tenido experiencia en planteles universitarios³⁹ y los cargos que

³⁸ En éste se señala, que " Para el nombramiento de Rector, en igualdad de circunstancias, se dará preferencia a los ciudadanos sonorenses por nacimiento" (Ley Orgánica No 92, Capítulo Segundo)

³⁹ En Sonora no existía otro plantel de Educación Superior que no fuera la Unison por lo menos hasta la década de los sesentas

habían desempeñado anteriormente los rectores no correspondían a instituciones de educación superior.

El primer Rector que tuvo la UNISON oficialmente fue Aureliano Esquivel, proveniente de la Escuela Normal de Saltillo, inició su rectorado el 1 de junio de 1942. Esquivel fue nombrado organizador técnico de la universidad, pero aparte el Rector se desempeñó como director de la escuela Secundaria, Preparatoria y Normal⁴⁰. El periodo rectoral de Esquivel es corto, ya que presentó su renuncia el 17 de agosto de 1944, debido a que el 15 de agosto de 1944, el gobernador interino Antonio Canale dirigió una carta al CAUS en la cual expresaba que suspendía relaciones con la UNISON, mientras el profesor Esquivel continuara como Rector de la institución. El motivo de la carta fue que Esquivel había cuestionado la actuación de Octavio Vejar Vásquez frente a la Secretaría de Educación Pública y esto motivó a Canale a solicitar que Esquivel se retirara de la Universidad (Gutiérrez, 1988).

El segundo Rector de la UNISON fue Francisco Antonio Astiazarán, quien tomó posesión el 21 de octubre de 1944. Astiazarán estudió la carrera profesional en la Escuela de Minería de la Ciudad de México. Astiazarán al igual que Esquivel renunció a la rectoría de la UNISON por motivos políticos. El 24 de mayo de 1946 presenta su renuncia, las causas aparentemente fueron presiones del gobernador Abelardo L. Rodríguez. La respuesta al ataque injusto contra Astiazarán suscitó que once vocales del CAUS renunciaran. Una de las vocales que abandonaría el cargo que sería el próximo gobernador del Estado, Ignacio Soto (Moncada, 1997).

El tercer Rector de la UNISON fue elegido en 1946, Manuel Quiroz Martínez era profesor de origen oaxaqueño, estuvo en el puesto hasta 1953. La elección de Quiroz fue fundamentada por el ex secretario nacional de Educación Pública, Torres Bodet y fue bien vista por el gobernador Abelardo

⁴⁰En el rector recaían una serie de funciones, cuestión que puede referir a la escasa diferenciación del establecimiento o una baja diferenciación de funciones y responsabilidades entre sus funcionarios.

Rodríguez. A los pocos años de fungir como Rector, Quiroz Martínez fue cuestionado por profesores y estudiantes por su incapacidad para dirigir la UNISON, a esto se anexaba la petición que hacían los miembros de la recién formada Federación de Estudiantes de la Universidad de Sonora (FEUS) de que Quiroz presentara su renuncia(Castellanos,1991).

Se puede anotar de lo anterior, que los rectores tenían poca legitimidad y poder para realizar proyectos académicos y administrativos. El control de la UNISON lo tuvo completamente el CAUS. La autoridad en el periodo de vigencia de la Ley No 92 se ejercía de manera vertical, en el primer nivel se encontraba el CAUS integrado en una mesa directiva, en el segundo nivel se encontraba el rector que serviría a la vez como director de las Escuelas(Secundaria, Preparatoria, Normal y Universidad) que agrupaba la UNISON , en el tercer nivel se tenía al personal administrativo I y en el cuarto al personal docente formado por los Catedráticos(Ley Orgánica No 92) EL CAUS representó un modelo de autoridad oligárquica empresarial, la mayoría de los miembros que pertenecían al CAUS, eran empresarios locales, gente adinerada que representaba a los sectores más poderosos de Sonora, el CAUS atendía y regulaba la mayoría de las actividades académicas y financieras, concentrando gran poder de decisión(López,2001).

2.5.- Organización académica y matrícula, 1942-1953

Los planes y programas de nivel medio superior⁴¹ y superior que se siguieron en la UNISON en los primeros años se uniformaron a los criterios seguidos en la Universidad Nacional (UNAM). Es decir, la UNISON, mediante la mimetización de los programas educativos de la UNAM, logró ordenar sus procesos académicos. Los planes de estudio de la Escuela Secundaria se adoptaron al propuesto para los planteles de educación media de la Secretaría

⁴¹ Los planes de estudio de la Escuela Preparatoria siguieron el plan de la Escuela Nacional Preparatoria de la Universidad Autónoma de México (Quiroz,1999:119)

de Educación y los de la Escuela Normal al de la Escuela Nacional de Maestros.

La organización académica de la UNISON se organizó por escuelas. Hasta 1944, las escuelas que se habían creado eran las de Enfermería, Comercio, la Escuela Secundaria la Escuela Preparatoria, la Escuela de Farmacia en 1945, en 1948 se creó la Escuela de Ingeniería, de esta surgieron las primeras carreras profesionales: Ingeniería Civil e Ingeniero Topógrafo e Hidrógrafo. Posteriormente en 1950 se estableció la Academia de Dibujo y Pintura (Quiroz, 1990:136, Rodríguez, 1997)

Los primeros problemas académicos que se aprecian en esta etapa, fue la mínima matrícula que existía en algunas opciones como enfermería, escuela normal, farmacia además se carecía de maestros en la Escuela de Comercio, el programa de Ingeniería desaparece por un tiempo debido a la baja demanda. La matrícula en los primeros diez años de la universidad creció a un ritmo paulatino. En tan sólo 10 años, la matrícula se elevó de 377 a 835 alumnos. Lo anterior se explica, si se considera que en el primer año se registraron 261 alumnos en la Escuela Secundaria, 36 en la Escuela Normal y 29 en la Preparatoria. Es decir, la mayoría de los estudiantes que ingresaban a la UNISON en el periodo mencionado cursaban preferentemente estudios de Secundaria y a partir de los años cuarenta se incrementaría la matrícula de la Escuela Preparatoria, entre ambas escuelas se concentraba más de la mitad de la matrícula total de las Escuelas que componían a la UNISON (Cuadro 4.1 y cuadro 4.2)

Cuadro 4.1.- Crecimiento de la matrícula de la UNISON, 1942-1952

Ciclo escolar	Población escolar
1942-1943	377
1943-1944	424
1944-1945	536
1945-1946	544
1946-1947	599
1947-1948	567

1948-1949	660
1949-1950	685
1950-1951	712
1951-1952	835

Fuente: datos tomados del anuario estadístico 1982-1983 de la Universidad de Sonora, Comisión de Planeación y Desarrollo (1984).

Según el ex Rector Quiroz Martínez (1997) la reducida matrícula en la Escuela Normal, era el resultado de los bajos salarios magisteriales, de ahí que los estudiantes consideraran que invertían un considerable tiempo cursando el programa que los incentivos económicos que obtendrían al egresar. La Escuela de Enfermería redujo el número de su matrícula por que eran muy pocas las jovencitas que se interesaban por estudiar este programa aun cuando se les otorgaba una beca por hacerlo.

La Escuela de Ingeniería desde su apertura registró poca matrícula y a los cuatro años se clausuró, según Quiroz (1997), porque los profesores se ausentaban recurrentemente. Sin embargo, Castellano (1991) afirma que la Escuela de Ingeniería desapareció porque los salarios de los profesores era muy bajo (Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2.- Crecimiento de matrícula por Escuela, periodo 1948-1953

ESCUELAS	1948-1949	1949-1950	1950-1951	1951-1952	1952-1953
Secundaria	282	364	390	426	428
Normal	53	47	66	68	55
Preparatoria	84	105	93	127	169
Superior de Comercio	68	83	98	74	53
Enfermería	49	32	23	14	3
Farmacía	16	23	21	30	27

Ingeniería	7	6	6	11	0
Academia de Dibujo y Pintura	0	0	0	25	15

Fuente: Cuadro tomado de Castellanos (1991) Historia de la Universidad de Sonora, p: 28

2.6.- Gobierno y gobernabilidad universitaria, 1942-1953

La capacidad del CAUS para gobernar la universidad radicó en el poder que se concedieron a ellos mismos y en la legitimidad que les concedió el gobernador del Estado. Sin embargo, el desempeño gubernamental del CAUS se tornó altamente ineficiente al ser incapaz de planear el desarrollo académico de la UNISON, esto se puede apreciar en la escasa demanda de estudiantes en los diversos niveles que se ofrecían. Por otro lado, el CAUS perdió legitimidad ya que miembros como Domingo Olivares e Ignacio Cadena rechazaron la participación de académicos y estudiantes en la toma de decisión de la institución, no obstante que la Ley Orgánica No 92 así lo estipuló. Empero, al finalizar la década de los cuarenta el CAUS permite la creación de órganos colegiados pero bajo la condición de que los representantes de los órganos serían elegidos por el CAUS, es decir, que el CAUS, impidió la creación de otros órganos de gobierno que operarían como contrapeso del CAUS.

La estructura que le brindó autoridad al CAUS fue la Mesa Directiva, el orden jerárquico iniciaba con el Presidente, los Vicepresidentes, el Secretario, el Prosecretario, el Tesorero, el Comisario, y los Vocales. Formalmente la Ley Orgánica No 92, propuso una autoridad universitaria centrada en el rector, el secretario general, las academias de maestros y alumnos, y operando la parte administrativa de la universidad al CAUS. Pero el CAUS al apoderarse del proyecto en 1939, se convirtió en una autoridad emergente y durante la década de los años cuarenta se transformó en una autoridad estable, es decir, con un poder continuado y consolidado. Sin embargo, el poder que desprendía del CAUS, no era legítimo, es decir no tenía legalmente el poder de mandar, la Ley no lo estableció así. Además la obediencia incondicional de los universitarios hacia al CAUS no fue permanente y era constantemente cuestionada por los

académicos y por los estudiantes. La FEUS, la presión de los académicos y el gobierno estatal encabezado por Ignacio Soto hacen posible la expulsión de los miembros del CAUS del gobierno universitario.

Durante el periodo 1942-1953, el liderazgo político de la UNISON lo detentaban los miembros del CAUS, ya que tenían el poder para imponer e influir en las decisiones administrativas y académicas. En 1953, el Congreso Local aprobó la Ley Orgánica No 39, que abrogó al CAUS y se estableció una nueva estructura de gobierno que incluyó diversos órganos personales y colegiados, así como un Patronato facultado para atender los asuntos financieros (Castellanos, 1991; Quiroz, 1997).

3.-De la expansión institucional a la politización estudiantil 1953-1973

Este periodo presentó las siguientes características. La primera fue la expedición de la segunda Ley Orgánica y la supresión del CAUS ; la segunda característica fue la amplia intervención del gobierno estatal y federal en la orientación de la UNISON, así como de empresarios industriales, ganaderos y agricultores de la localidad ; la tercera característica fue la sólida estabilidad del gobierno universitario y la amplia legitimidad de la UNISON en el Estado de Sonora; la cuarta característica fue la gran diversificación de la oferta educativa, el crecimiento de la planta académica y la matrícula estudiantil; la quinta característica fue la institucionalización de las funciones de extensión universitaria y de investigación, especialmente para el desarrollo de proyectos estatales.

3.1.-La segunda Ley Orgánica

El 22 de agosto de 1953, fue aprobada la segunda Ley Orgánica de la UNISON, la nueva norma conservó la misma orientación de la Ley Orgánica No 92, las semejanzas que presentaba la Ley Orgánica No 39, eran la continuidad en las disposiciones generales, como la obligación del Estado de mantener a la universidad, la incorporación de escuelas de carácter universitario a la UNISON

y los fines de servicio a la colectividad. La forma de organización basada en escuelas también se conservaría.

Una novedad en la Ley Orgánica No 39, fue la creación de una estructura de gobierno con órganos personales y colegiados donde se depositaron algunas de las funciones que antaño desempeño el CAUS. Otra novedad fue el reconocimiento legal al Rector de ser el jefe nato de la universidad. La estructura de gobierno implementada en esta Ley Orgánica incluyó la creación de figuras como la de los Directores de Escuela, los Consejo Técnicos de las Escuelas. Para el cumplimiento de las funciones financieras y la obtención y manejo de recursos se introdujo un Patronato. La Ley Orgánica No 39, suprimió al CAUS y segmentó, diferenció y racionalizó las decisiones que el poderoso comité concentró durante más de una década. Las antiguas funciones del CAUS se dividieron y se aglutinaron en las facultades de varios órganos de gobierno y puestos administrativos con el fin de lograr un reordenamiento y mayor eficacia institucional.

En la nueva estructura de gobierno se establecieron una serie de órganos de gobierno personales y colegiados, como el Consejo Universitario que detentaba el título de máxima autoridad y estaba compuesto por el rector, los directores de las escuelas, un representante maestro y un representante alumno, un representante del patronato y un representante de los empleados, el director general de educación del estado y por un representante de la sociedad de ex alumnos de la universidad, la conformación del órgano era equilibrada. Las facultades del máximo órgano eran expedir los reglamentos y asuntos relativos a las funciones del Consejo Universitario, nombrar y remover al rector de la universidad, así como a los directores de las escuelas e institutos (Art. 11). Un tercio del Consejo Universitario estaba compuesto por alumnos, los cuales al instaurarse el Consejo demostraban su inexperiencia en los primeros años de operación, las maniobras para la toma de decisión las realizaban los miembros más experimentados del colegiado, encarnados en los directores de las escuelas, el representante del Patronato, y el director general de educación del Estado, así como el mismo rector (Castellanos, 1992)

Otro de las instancias que incluyó la Ley Orgánica No 39 fue el Patronato, la selección de los miembros del primer Patronato la realizó el Consejo Universitario. El órgano se integró por prominentes miembros que representaban a las familias más acaudaladas de Sonora, e intereses específicos de Hermosillo, Ciudad Obregón, Guaymas, Huatabampo y Navojoa.

El Patronato se integró por 15 miembros, el décimo quinto miembro era el Director General de Educación Pública del Estado. El cargo de patrono era honorífico, por lo que los incentivos económicos no eran lo que motivaba la participación, mas los incentivos significaban acceder a la toma de decisiones financieras y económicas de la universidad y desde ahí obtener posiciones en otros ámbitos de poder en el estado.

Los requisitos para ser miembros eran accesibles para cualquier persona que reuniera las características de ser mayor de 35 años, ser persona de experiencia y tener reconocida honorabilidad. Sin embargo, no existieron requisitos académicos, como tener un título universitario expedido por alguna institución de educación superior⁴², empero, bastaba con demostrar tener un fuerte capital económico para ser miembro del Patronato. Las facultades del Patronato eran administrativas y de planeación. El patronato administraba los recursos de la universidad, formulaba los presupuestos generales anuales de ingresos y egresos, designaba a los empleados que estarían bajo sus órdenes, rendía una balanza de comprobación trimestral y un balance general anual al Consejo Universitario, asimismo determinaba los cargos que requerían fianza y la gestión de recursos para el incremento del patrimonio universitario(Castellanos,1992).

Con las gestiones realizadas por los miembros del Patronato, se logró incrementar de 5 % a 10 % el impuesto que se le otorgaba a la UNISON para

⁴² Normalmente la UNAM

su funcionamiento, de esta manera el Congreso del Estado aprobó la Ley No 45, en la cual jurídicamente se pacta el incremento al presupuesto de la UNISON.

De 1953 a 1973, la UNISON continuó organizándose bajo el modelo de escuelas, agrupando a la Escuela Secundaria, la Escuela Normal, la Escuela Preparatoria y la Escuela Superior de Comercio. Las escuelas secundaria y preparatoria tuvieron un crecimiento de matrícula invariable, consecuentemente esto representó un gradual incremento en las inscripciones en las escuelas profesionales.

En el lapso de 1953 a 1973, la UNISON diversificó la oferta educativa en gran medida, se crearon carreras profesionales y los servicios de docencia se extendieron a varias zonas del Estado, a través de la creación de preparatorias y unidades regionales en Santa Ana y Caborca. Otro rasgo característico de éste periodo fue la notable ampliación física la infraestructura. La organización académica de la UNISON que había sido estructurada y planeada llanamente por el CAUS, inició con fases de complejización.

En este sentido, el crecimiento que tuvo la UNISON no representó una variable que desestabilizara la capacidad de la burocracia universitaria para gobernar la institución. El crecimiento de la UNISON fue patrocinado por el apoyo económico que recibió de grupos empresariales sonorenses y por el financiamiento de organismos internacionales como la Rockefeller Foundation (Rodríguez, 1999).

3.2.- El gobierno de Aguirre Palancares y el inicio del ciclo crecimiento

El primer Rector elegido según los procedimientos de la Ley Orgánica No 39, fue Norberto Aguirre Palancares (1953-1956). La elección de Aguirre tuvo una gran relación con los proyectos de los empresarios agrícolas sonorenses, pues Aguirre se había desempeñado como Secretario de Agricultura y fue la pieza clave para organizar e inaugurar la Escuela de

Agricultura y Ganadería (ESAG). En este contexto, Ignacio Soto gobernador de Sonora, impulsó la ESAG en gran medida⁴³, al grado de que la mitad del presupuesto de la UNISON en 1953 se dedicó exclusivamente a esta Escuela. Los intereses del gobernador estaban en la ESAG, de tal manera que una vez concluyendo el periodo de gobernador, Soto se convertiría en miembro del Patronato de la UNISON y desde allí promovería sus intereses económicos.

3.2.1.-Desarrollo y crecimiento institucional, 1953-1955

Durante el periodo rectoral de Aguirre inició la construcción de las escuelas de Agricultura y Ganadería (1953), la de Derecho y Ciencias Sociales (1953), la Academia de Bellas Artes (1954) y la Escuela de Ciencias Químicas (1955). En sus inicios la Escuela de Derecho tuvo problemas por la falta de maestros capacitados por lo que algunos alumnos optaron por abandonar la carrera. La Escuela de Farmacia se suprimió en 1954 y se transformó en la Escuela de Ciencias Químicas, en ésta escuela se estableció el proyecto de crear la carrera de Químico Farmacéutico Biólogo con base en el programa de la UNAM, y en septiembre de 1955 inició los cursos, un mes después fue inaugurada oficialmente. El 18 de junio de 1955, se modificó el nombre a la Escuela Superior de Comercio por el de Facultad de Comercio y Administración.

También se crearon las oficinas de Extensión Universitaria y se anexó el edificio de la Biblioteca y Museo del Estado de Sonora⁴⁴ como parte integrante de la UNISON. El 17 de septiembre de 1955 se inauguraron los cursos de la Escuela de enfermería sobre la base de un plan conjunto de la UNISON y el

⁴³ La creación de la Escuela de Agricultura y Ganadería, era un proyecto importante, para algunos empresarios agrícolas y ganaderos sonorenses, se crearon relaciones con la Rockefeller Foundation, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, y para dirigir el proyecto se contrato al Ingeniero Norberto Aguirre Palancares, quien sería Rector de la Universidad, y que había desempeñado anteriormente el cargo de Secretario de Agricultura. (Castellanos, 1991)

⁴⁴ Aguirre se dirige al Gobernador Ignacio Soto, para hacer la solicitud de incorporar el edificio de la Biblioteca y Museo a la Universidad, el gobernador Soto acepta añadiendo a la solicitud, el presupuesto para el mantenimiento del inmueble, el pago al personal y gastos generales (Castellanos, 1992)

Hospital General del Estado. En mayo de 1955 iniciaron las construcciones de la Escuela Preparatoria como respuesta a la gran cantidad de alumnos que demandaba el servicio (Castellanos, 1992).

3.2.2.-Matrícula estudiantil, 1953-1956

Durante el periodo rectoral de Norberto Aguirre, la matrícula universitaria se duplicó en comparación con el número de estudiantes que la UNISON reunía a inicios de los años cincuenta, es decir, el número de alumnos se incremento al pasar de 750 alumnos en 1952 a 1,658 alumnos en 1956.

El grueso de la matrícula durante el primer lustro de la década de los cincuenta se concentró en los niveles medio y medio superior y en la Academia de Bellas Artes, las carreras profesionales no recibían gran cantidad de

Cuadro 4.3. Matrícula estudiantil de la UNISON durante el lapso 1953-1956

Escuelas	1953-1954	%	1954-1955	%	1955-1956	%
Secundaria	452	40 %	564	40 %	656	40%
Preparatoria	243	21%	333	23%	382	25%
Facultad de Comercio y Administración	52	4%	52	4%	71	4%
Enfermería	43	4%	37	3%	38	2%
Facultad de Ciencias Químicas	27	3%	14	1%	17	1%
Escuela de Agricultura y Ganadería	33	3%	55	4%	92	6%
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales	14	1%	21	1%	34	2%
Academia de Bellas Artes	293	25%	349	24%	368	22%
Total	1,157	100%	1,425	100%	1,658	100%

Fuente: Castellanos Moreno, Miguel, Gabriela Rosales Gutiérrez (1992) Historia de la Universidad de Sonora, Hermosillo, p. 18

alumnos, empero lentamente incrementaban su matrícula (Cuadro 4.3)

3.2.3.-Primeros conflictos sindicales

Durante la administración de Aguirre se habían creado nuevos programas educativos y Escuelas, pero el salario de los maestros iba en decremento a causa de la crisis inflacionaria de 1954. Lo anterior, afectó a los profesores y empleados de la UNISON, de ahí que la reacción de los profesores para evitar las pérdidas salariales fue formar el primer sindicato universitario, el Sindicato de Profesores, Trabajadores y Empleados de la Universidad de Sonora. El sindicato entregó un pliego petitorio a rectoría, empero la burocracia universitaria evidenciaba la incapacidad del incremento salarial, a lo cual el sindicato no estuvo de acuerdo y emplazó a huelga solicitando un aumento de salario de 30 %, las autoridades universitarias presionaron a los sindicalistas más indecisos haciéndolos que se retractaran y de esta manera evitar cualquier conflicto, por lo que la conclusión de la tentativa fue el retiro de la huelga el 4 de octubre de 1954⁴⁵ (Castellanos, 1991).

En la segunda mitad de la década de los años cincuenta no hubo conflictos que perturbaran la estabilidad y gobernabilidad institucional de la UNISON; los que podrían haber ocasionado un conflicto eran los miembros de la FEUS, sin embargo no representaron una amenaza, ya que su demanda de tener voz y voto en el Consejo Universitario se les fue concedida por el gobernador Soto (Castellanos, 1992). Por otra parte, ser miembro de la FEUS en los años cincuenta representaba tener buena relación con las autoridades universitarias, porque éstas les permitían actuar en el escaparate de la política institucional, lo que era un requisito para formar parte de los cuadros del partido oficial y del gobierno del Estado⁴⁶.

⁴⁵ Esta situación demostraba que el gobierno universitario, contó con los mecanismos para controlar los conflictos sin que se presentaran situaciones de inestabilidad.

⁴⁶ Varios de los Presidentes de la FEUS, alcanzaron posiciones políticas, iniciando con Manuel Leyva Castro(1950-1951) que fue Diputado Local por el PRI durante 1973-1976, Virgilio Ríos Aguilera(1951-1952) fue Secretario Particular del gobernador Faustino Félix Serna, Mario Padilla Chacon(1952-1953) Director del manicomio de Hermosillo, Luís Ruiz Vázquez(1953-1954) fue Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia en los gobiernos de Carlos Armando Biebrich y Alejandro Carrillo Marcor, Enrique Flores López(1954-1955) fue Diputado Local del PRI en 1973-1976, Ramón Miranda(1956-1957) Secretario del Ayuntamiento en 1967-1970, Arnoldo Ahumada(1958-1959) Colaborador del gobernador Luís Encinas, entre otros que alcanzarían posiciones políticas en las décadas de 1980,1990 (Duarte,2003:30-31)

3.2.4.- La renuncia de Aguirre

Aguirre mantuvo relaciones cordiales con los líderes políticos estudiantiles, aunque no con el gobernador Álvaro Obregón Tapia quien manifestó que no apoyaría a la UNISON mientras se encontrara Norberto Aguirre Palancares como Rector. Aguirre ante las presiones del gobernador presentó su renuncia el 20 de septiembre de 1956. El diputado Luís Encinas fue seleccionado por el Consejo Universitario para cubrir los meses restantes del rectorado de Aguirre, al finalizar el breve periodo de interinato, Luís Encinas fue reelegido para cubrir el periodo 1957-1961.

3.3 El gobierno de Luís Encinas: de la Universidad al gobierno del Estado

Encinas accedió a la rectoría de la UNISON con la simpatía y apoyo del gobernador Álvaro Obregón. En el periodo de 1956-1957, Encinas mejoró los salarios de los profesores en un 80 %, situación que legitimó su gobierno considerablemente ante los profesores que habían formado el sindicato en 1954, aún cuando el deterioro salarial continuo, sin embargo, no se presentaron conflictos laborales. En el gobierno de Encinas se consolidaron las carreras existentes y se promovió la construcción de nuevas edificaciones, además Encinas apoyó actividades como el deporte, los programas de extensión y difusión cultural que en conjunto representaban demandas insatisfechas con data en el gobierno del CAUS.

3.3.1.- Los inicios de la función investigación en la UNISON

Con la creación y consolidación de la ESAG iniciaron las primeras actividades de investigación en la UNISON, la ESAG desarrolló experimentaciones agrícolas que beneficiaron la política desarrollista a través de incrementos en la productividad agropecuaria, también los inversionistas extranjeros y los empresarios regionales fueron los beneficiarios de las experimentaciones que se realizaban en la ESAG. Para los primeros esta escuela constituía un instrumento para la tecnificación de la agricultura en

Sonora, lo que les permitiría suministrar a los agricultores locales maquinaria, fertilizantes y otros instrumentos para el desarrollo de la agricultura regional.

Por su parte, para los empresarios locales representó la experimentación de innovaciones, la adquisición de créditos estatales, además de la certificación de sus productos y la preparación de personal calificado (Castellanos,1992). Las investigaciones agrícolas fueron financiadas por organismos internacionales como la Rockefeller Foundation, especialmente en el lapso de 1958-1960, cuando el organismo donó grandes sumas de dinero para el desarrollo de la investigación agrícola

Durante la década de los años cincuenta se advierte un gran interés de los sectores empresariales y gubernamentales en la ESAG, en este periodo la ESAG recibió apoyos económicos extraordinarios a partir de que el Ministro de Agricultura y Ganadería del Gobierno Federal solicitó el apoyo económico a la Unión Ganadera Regional de Sonora y a la Asociación de Organismos Agrícolas. De esa manera los agricultores acordaron otorgar a la UNISON un peso por paca de algodón producida y un peso por tonelada de trigo cosechada; los ganaderos acordaron pagar un peso por cabeza de ganado exportada, estas operaciones generarían un ingreso extraordinario de un millón quinientos mil pesos anuales (Rodríguez, 1997).

Los grandes logros en cuanto a infraestructura del rectorado de Luís Encinas fueron la reorganización de la Escuela de Ingeniería Civil, la edificación del inmueble de la Escuela Preparatoria y la primera sección del estadio universitario, la proyección de los edificios para las Escuelas de Derecho, de Comercio y de Administración, además, del crecimiento de la infraestructura, se realizaron las primeras actividades para establecer lo que posteriormente se conoció como Radio Universidad. La eficaz administración y gestión de recursos extraordinarios para los proyectos de la UNISON, más la larga trayectoria política de Luís Encinas en diversos cargos políticos, le valieron a Luís Encinas ser candidato al gobierno del Estado de Sonora.

En 1961, Encinas abandonó la rectoría de la UNISON para dedicarse a cumplir con el papel de aspirante a gobernador de Sonora, a inicios de la campaña política de Encinas, el Secretario General de la Universidad, Rosalío Moreno permaneció como rector interino. El cargo de rector es ocupado hasta el 28 de septiembre de 1961, por Moisés Canale. Paralelamente al nombramiento de Encinas como gobernador del Estado, las universidades públicas mexicanas comienzan un periodo de bonanza financiera a consecuencia de los altos índices de crecimiento de la economía nacional durante los años sesenta (Castellanos, 1992).

En este sentido, el primer periodo rectoral de Canale (1961-1965) el presupuesto para la UNISON aumentó en un 50%. Lo que hizo posible que el primer rectorado de Canale, estuviera caracterizado por la construcción y expansión de la infraestructura institucional, empero, el ritmo de crecimiento de la matrícula en este mismo periodo fue lento. En el segundo periodo rectoral la matrícula estudiantil aumentó mientras que el presupuesto descendió, para el periodo 1965-1966, ocurrió un desequilibrio financiero que impidió la edificación de nuevas construcciones.

3.4.- El gobierno de Canale: continuidad del ciclo de crecimiento

Canale es el primer Rector egresado de las aulas de la UNISON, el haber cursado la secundaria de la universidad, le brindaba un gran apoyo y legitimidad como Rector, sin embargo, Canale no reunía los requisitos para ser Rector⁴⁷, pero el apoyo del gobernador Luís Encinas fue suficiente para obtener el puesto. El gobierno estatal benefició a la UNISON en cuanto al otorgamiento de apoyos para el crecimiento físico, el gobernador propone la

⁴⁷ Según la Ley Orgánica 39, para ser rector era necesario, ser mayor de 30 años y menor de 70 años, poseer título legalmente expedido, tener reconocida honorabilidad, y tener por los menos cinco años de servicio docente o de investigación científica, en otras circunstancias Canale, no hubiera obtenido el puesto por no contar con los 5 años de servicio docente.

creación de un fondo común⁴⁸ entre el gobierno estatal, federal y la universidad lo que permitió tener los suficientes recursos para emprender varias construcciones y continuar con el ciclo de crecimiento iniciado por Aguirre. (Camou e Ibarra, 1985; Castellanos, 1992).

3.4.1.-Incremento de las edificaciones

El primer periodo rectoral de Canale produjo vastos logros materiales, durante la primera mitad de los años sesenta, se edificaron las escuelas de Derecho y Ciencias Sociales, la de Comercio y Administración. Por otro lado, se continuó la edificación de la segunda sección del Gimnasio Universitario, se construyeron los edificios de las escuelas preparatorias de Magdalena y Navojoa, así como la construcción de un conjunto de edificios administrativos, bibliotecas, laboratorios y aulas. En la década de los sesenta se creó el primer centro de investigación de la UNISON, 1962, se organizó el Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Universidad de Sonora (CICTUS) cuyas funciones se centrarían en la investigación y el desarrollo de productos, la aplicación de tecnologías y la preparación de personal, sus primeras etapas fueron la organización técnica y administrativa, para lo cual se hizo uso de los recursos humanos y materiales de la Escuela de Ciencias Químicas.

Otras construcciones que se emprendieron en la década de los sesenta fueron la fabricación de los transmisores de Radio Universidad, la Imprenta universitaria, la construcción del edificio de talleres y laboratorios de la Escuela de Ingeniería, la creación y funcionamiento de la Estación Televisora (Castellanos, 1992).

En 1962, iniciaron operaciones las Escuelas de Ingeniería Industrial, Ingeniería Químico y Químico Industrial, los egresados de estos programas jugaron un papel importante en el desarrollo industrial de Sonora en la década

⁴⁸ El fondo mixto se integró con la aportación anual de un millón de pesos del gobierno del Estado, otra cantidad por el gobierno Federal y una cantidad igual por parte de la misma universidad.

de los sesenta. El 12 de octubre de 1963 se inauguro oficialmente la Unidad Regional Norte en la población de Santa Ana, en la cual se formarían auxiliares universitarios⁴⁹. En 1964 inició labores la Escuela de Altos Estudios, en ésta escuela se ofrecían los programas de Letras y Ciencias Fisicomatemáticas, en este mismo año se creó la Dirección General de Escuelas Preparatorias con el propósito de unificar el sistema de bachillerato. En 1965 se inauguró la carrera de Trabajo Social.

Durante los años de 1965 y 1966, la etapa de construcción que había caracterizado la década anterior y el primer lustro de la década de los sesenta, presentó un episodio de declive, sin embargo, en el lapso mencionado la administración de Moisés Canale, continua con edificaciones y construye la alberca olímpica y amplia la Escuela Preparatoria de Hermosillo(Canale, 1966)

3.4.2.- El financiamiento de la UNISON, 1960-1967

Con el acceso de Encinas al gobierno del Estado, el financiamiento de la UNISON se incrementó. Encinas gestionó ante el gobierno de Adolfo López Mateos la ampliación de las tasas de impuestos estatales (Cuadro 4.4).

⁴⁹ Un dato relevante, es que en 1963 fue derogado el Artículo 4º de la Ley Orgánica y modificada la fracción I del artículo 14º, lo anterior, facultó al Consejo Universitario a expedir el Estatuto General de la Universidad. La modificación de este artículo, le concedió autonomía a la UNISON respecto al seguimiento de las disposiciones pedagógicas establecidas por la UNAM, sobre los planes de estudio.

Cuadro 4.4. Financiamiento 10% adicional y aportación del gobierno federal

Ciclo	Aportación del impuesto Adicional	Aportación del gobierno Federal
1960-1961	7,074,414.76	1,050,000.00
1961-1962	7,698,322.41	1,750,000.00
1962-1963	9,467,943.90	3,259,000.00
1963-1964	11,633,100.23	3,525,00.00
1964-1965	n.d	n.d
1965-1966	15,209,971.02	4,625,00.00

Fuente: informe de actividades 1961-1966 de Moisés Canale

Nota: en el informe no se presentan los datos del periodo 1964-1965.

3.4.3.- Matrícula estudiantil, 1959-1967

Durante el lapso de 1959 a 1967, la matrícula estudiantil aumentó seis veces más de la que se tenía en 1952, aunque una buena parte de la matrícula la ocupaban los niveles medio y medio superior, en especial la Escuela Secundaria la cual se saturaba constantemente por la alta demanda, mientras otras Escuelas como la Preparatoria transitaba por situaciones de deserción, siendo 5,104 estudiantes matriculados en 20 años y sólo 1,559 estudiantes los que habían egresado. La Escuela de Enfermería tuvo pocas estudiantes durante la década de los años cincuenta, con el fin de incrementar la matrícula se instrumentó un mecanismo de captación de alumnas, en el cual se les ofreció por estudiar la carrera de enfermería, alojamiento, alimentación, uniformes y una bonificación semanal, empero sólo se registró una matrícula que ascendió durante 1961 a 35 alumnas y al año siguiente el número se duplicó (Cuadro 4.5).

Por otro lado, la Escuela de Agricultura y Ganadería, paulatinamente aumentó el número de alumnos registrados en esa opción. En 1953, año de fundación de la carrera sólo había un poco más de 30 alumnos y para 1962, la matrícula ascendía a 200 estudiantes.

Cuadro 4.5. Incremento de matrícula general 1959-1967

Ciclo	Alumnos	Incremento % alumnos
1959-1960	1722	5.97
1960-1961	2050	19.05
1961-1962	2386	16.39
1962-1963	2808	17.69
1963-1964	3085	9.86
1964-1965	3402	10.28
1965-1966	4371	28.48
1966-1967	4780	9.36
1966-1967	4930	3.14

Fuente: Informes de actividades 1961-1966 de Moisés Canale

3.3.4. La planta académica

La planta académica de la UNISON durante la década de los setenta creció pausadamente, el grueso de la planta académica estaba formada por maestro de horas sueltas. El número de profesores de horas sueltas aumentó de 156 en el periodo 1962-1963 a 227 profesores en el periodo 1966-1967, mientras que el número de profesores de tiempo completo aumentó de 31 profesores en el periodo 1962-1963 a 85 profesores en el periodo 1966-1967.

La mayoría de los profesores de tiempo completo se concentraba en la ESAG y en la Escuela Preparatoria Central, mientras que en la Escuela de Contabilidad y Administración se concentraban la mayoría de los profesores de hora sueltas (Canale, 1967). Lo cual refiere a la importancia que la propia institución concede a sus escuelas; en la primera la UNISON reconoce que se requieren profesores de jornada completa, mientras que en la segunda es suficiente con profesores de asignatura.

3.5 Politización estudiantil

El ciclo de crecimiento y estabilidad institucional que caracterizó a la UNISON, durante su fundación en 1942 hasta 1966, finalizó con la violación de la autonomía universitaria y con la politización estudiantil durante los movimientos de 1967 y 1973.

3.5.1.- El 67 Sonorense

El movimiento estudiantil de 1967 tiene origen en las protestas de varios sectores de la sociedad sonorense ante la imposición como candidato a la gubernatura del estado de Faustino Félix Serna, por el Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz. De noviembre de 1966 a enero de 1967, se registraron tres candidatos a la gubernatura del estado de Sonora, sin embargo, en febrero de 1967 se registró Feliz Serna, éste no había realizado campaña política como los demás candidatos (Verdugo, 2000).

Las muestras de repulsión por parte de la sociedad sonorense contra la sorpresiva candidatura de Faustino Félix Serna, no se hicieron esperar, sobre todo manifestaciones encabezadas por los candidatos contrincantes. Fausto Acosta Romo se dedicaría a recorrer buena parte del territorio sonorense manifestando su descontento con la elección de Félix Serna. Se desarrollaron varias manifestaciones que se hacían a pie y en automóvil, gran parte de la población hermosillense participó en las protestas contra la imposición de Faustino Félix Serna (Moreno, 1985).

En una de las manifestaciones realizadas el 26 febrero de 1967, los simpatizantes de Fausto Acosta Romo insultaron a los seguidores de Félix Serna, posteriormente simpatizantes acostarromistas se introducen en la UNISON para protegerse de la policía y de los "ola verde"⁵⁰, y es hasta ahí donde penetran las fuerzas policíacas y judiciales para capturar a los

⁵⁰ Los "ola verde" era un grupo que procedía de Sinaloa y Nayarit, y su función era proteger a Faustino Félix Serna de los grupos manifestantes (Mercado, 1997:16-17)

alborotadores. Este hecho fue considerado por estudiantes de la UNISON y miembros de la FEUS⁵¹ como una violación a la autonomía universitaria. La FEUS, como se anotó arriba, desde su creación a inicio de los años cincuenta y hasta 1967, jugó un papel pasivo y en general se había mantenido alejada de actos políticos, sin embargo, ante los acontecimientos suscitados emplaza a una manifestación muda con dirección al Palacio de Gobierno, los manifestantes solicitaban al gobernador y ex rector de la UNISON, Luís Encinas Johnson, la destitución de varias personas encargadas de la seguridad⁵², que habían ordenado la persecución de los manifestantes dentro del recinto universitario.

Los grupos de poder que habían apoyado a los candidatos perdedores y que sus intereses habían sido afectados apoyaron las protestas, estos grupos contaban con los medios políticos para tratar de cambiar la decisión de la elección de Faustino Félix Serna, uno de los recursos con los que contaban los grupos políticos era la influencia que tenían en la UNISON a través de los miembros del Patronato.

El 4 de marzo de 1967, el periódico "El Imparcial" publica el surgimiento de una asociación de 150 estudiantes que conformaban el Frente Estudiantil Universitario Anti- Imposicionista (FEUAI), algunos de sus miembros pertenecían al PRI y habían apoyado a Fausto Acosta Romo en la campaña como candidato a la gubernatura. Sus principales objetivos eran apoyar la inconformidad de la sociedad sonorense ante la imposición del gobernador Félix Serna. El ambiente en Sonora se tornaba incrementalmente violento, se presentaron varios atentados, huelgas, en los cuales salían a relucir los disparos con armas de fuego a los manifestantes.

Durante la convención de la CNOP el 21 de marzo de 1967, y una vez electo Faustino Félix Serna por miles de delegados estalló la violencia por parte

⁵¹ La Federación de Estudiantes de la Universidad de Sonora, no había sido hasta 1967, una asociación de protesta contra el gobierno, por el contrario, para ingresar al gobierno uno tenía que demostrar ciertas cualidades y una de ellas, era pertenecer a la FEUS y llegar a la Presidencia, del órgano estudiantil. (Castellanos, 1992)

⁵² Los encargados de ordenar los arrestos de los manifestantes eran el Comandante de la policía preventiva Francisco Luken Aguilar y el Judicial Francisco Cifuentes (Mercado, 1997:17)

de jóvenes universitarios y asociaciones de personajes inconformes que arremetieron contra policías y militares, los resultados de la violencia en esta campaña antiimpocisionista fueron muertos, heridos, el encarcelamiento de varios universitarios, vehículos incendiados e intoxicaciones con gases lacrimógenos (Moreno, 1985)

El 29 de marzo de 1967, estalló la huelga universitaria con un número aproximado de 3000 estudiantes, los cuales se organizaron en Comisiones de abastecimiento, orden, finanzas, exterior, prensa, propaganda, organización, interior, sonido, jurídico. Los estudiantes realizaron una gira por el Estado de Sonora con el propósito de buscar apoyo de diversos grupos sociales, esta gira hizo eco en la población que posteriormente se unió al movimiento. Los diferentes niveles educativos y los sectores económicos se unían a la causa, los comercios locales y los planteles educativos de la mayoría de las poblaciones sonorenses cesaban sus actividades como muestra de apoyo a los manifestantes contrarios a la postulación de Faustino Félix Serna (Moreno, 1985)

Para las autoridades estatales la situación era problemática, por lo que Luís Encinas solicitó la intervención del ejército para deshacer el movimiento que ponía en riesgo la gobernabilidad estatal. El 17 de mayo de 1967, el ejército de paracaidistas comandados por Jesús Hernández Toledo en acuerdo con la policía judicial y municipal del estado, invaden la UNISON (Rodríguez, 1997). La intervención del ejército se justificó con el artículo 122 Constitucional, posteriormente el Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz envió a Sonora, tropas de diferentes partes del país con el fin de vigilar el orden y mantener la tranquilidad de social, todas las tropas quedarían bajo las ordenes del Gobernador Luís Encinas mientras se elegía el próximo gobernador del Estado. A los jóvenes que se encontraban acantonados en la UNISON, los expulsó el ejército, la milicia postergó su estancia en Sonora y aprovechó para cesar y prohibir las manifestaciones, realizó arrestos de políticos, comerciantes, profesores, sin embargo, algunos miembros de la FEUS lograron escapar de la persecución y se internaron en Estados Unidos de Norteamérica.

El 2 julio de 1967, se realizaron las elecciones para gobernador, unos días antes Gilberto Suárez Arvizu se registró como candidato del Partido Acción Nacional (PAN). El 95% de los votantes ejerció su voto a favor de Suárez, legalmente el PRI y Faustino Félix Serna perdieron las elecciones, empero 15 días después de las elecciones un grupo de diputados priístas se reunieron secretamente para dar el fallo oficial del Congreso a favor de Félix Serna (Mercado, 1997)⁵³

La ocupación militar se extendió hasta el 26 de mayo de 1967, cuando se le entrega la universidad al Rector Canale, quien se comprometió a que se normalizarían las labores escolares. El ejército permaneció en el recinto, pero los maestros no aceptaban impartir cátedra con la presencia de los militares en la UNISON. Por este motivo el Rector Canale junto con otros directivos tomaron la decisión de reanudar labores académicas hasta el 2 de septiembre de 1967. El 1 de septiembre de 1967 regresan los líderes de la FEUS para dar por terminada la huelga universitaria iniciada el 29 de marzo de 1967, el día 2 de septiembre se reúne la plenaria donde se acordó finalizar la huelga(Moreno,1985;Mercado,1997).

Sin embargo, las consecuencias del movimiento para la UNISON no terminaron con la expulsión de los estudiantes, el movimiento de 1967 sería sellado con el secuestro del Rector Moisés Canale el día 3 de septiembre de 1967, según Mercado (2003:41) el secuestro de Canale fue el pago del gobierno por no controlar a los estudiantes: "El doctor Moisés R. Canale, nuestro Rector, recibía presiones y amenazas". Se le criticaba el no haber controlado desde un principio a los huelguistas universitarios", aunque en la versión de Armando Moreno (1985) del secuestro de Canale, el acto es atribuido a grupos de estudiantes.

Ante el secuestro y su liberación Canale presentó su renuncia al Consejo Universitario, la reacción ante esta solicitud fue que grupos que conformaban el

⁵³ Según Mercado(1997) las elecciones que se realizaron no fue en PRO del PAN, sino en contra del PRI, en Hermosillo el PAN obtuvo la mayoría de los votos al igual que en otros siete municipios.

Consejo Universitario, miembros del PAN y algunos de los estudiantes de la FEUS, protestaron y pidieron castigo para los responsables, y le solicitaron al rector que no renunciara. Sin embargo Canale abandonó la UNISON el 28 de septiembre de 1967 (Moreno, 1985). Los resultados de la represión del movimiento de 1967, lejos de disminuir la participación estudiantil en asuntos políticos la estimularon. Después de la huelga estudiantil de 1967, los estudiantes perdieron el respeto a todos los rangos de autoridad, lo cual produjo durante finales de los años sesenta y principios de los setentas, varios enfrentamientos con rectores y directores de escuelas de la UNISON (Rosales, 1996)

3.5.2. Movimiento estudiantil de 1973

Roberto Reynoso Dávila fue elegido rector interino, substituyó a Canale, Reynoso terminaría el periodo inconcluso del exrector. Sin embargo, las actitudes que mostró Reynoso Dávila al iniciar su interinato eran autoritarias, aunado a esto, el conflicto con el gobierno de Félix Serna era reciente. Reynoso no se ganó la aprobación de los estudiantes por el contrario perdió el apoyo de éstos, al obstaculizarles actividades estudiantiles como los clásicos bailes y las fiestas estudiantiles. En este contexto los estudiantes, parafraseando a Rosales (1996) no respetaban autoridad. Varios directores renunciaron y abandonaron su puesto en la universidad por los ataques que los alumnos dirigían hacia ellos. Además Reynoso creía en la necesidad de cobrar cuotas para mejorar el déficit presupuestario, para esto, invitó a Pablo Latapí⁵⁴ a elaborar un Plan de Desarrollo para la UNISON. Latapí elaboró el documento que sería la base para planear el desarrollo económico, administrativo y académico de la universidad. En el plan se pretendía introducir el cobro de cuotas y los exámenes de admisión para estudiantes.

⁵⁴ En 1967 la Unison, solicito al Centro de Estudios Educativos, la elaboración de un estudio que tendría por objeto preparar un Plan de Desarrollo de la UniSon. Pablo Latapí, elaboró un programa, con el objetivo de programar el desarrollo de la Unison para un período de ocho años (1968-1976), otro objetivo sería lograr con el plan que la Universidad , fuera capaz de normar su desarrollo conforme a sus objetivos(Plan de desarrollo de la Universidad de Sonora(1969-1973) También en el plan ya se habla de Departamentalizar las licenciaturas de física y matemáticas y de crear una junta de gobierno, debido a que el Patronato no cumplía con sus funciones.

Tal situación provocó que la FEUS convocara a huelga solicitando al gobernador Félix Serna la destitución de Reynoso y el rechazo al cobro de cuotas. El gobernador Félix Serna disminuyendo la autoridad para evitar conflictos como el movimiento estudiantil de 1967, atendió las demandas de los estudiantes y el 3 de octubre de 1968, Reynoso Dávila presentó su renuncia al Consejo Universitario⁵⁵ (Rosales, 1996).

El 8 de noviembre 1968 es electo como Rector Federico Sotelo, las pretensiones de Sotelo eran prolongar su permanencia en la rectoría una vez concluido el periodo rectoral de Canale. Empero, Sotelo se enfrentó ante el dilema de que la aplicación del cobro de cuotas y la aplicación del Plan elaborado por Pablo Latapí, serían un impedimento para reelegirse por un periodo de cuatro años, así que decidió hacer una anuencia en el cobro de cuotas e implementó un nuevo reglamento de cuotas, en que el costo de las cuotas resultaba ser más accesible que el cobro propuesto originalmente, salvo que era provisional y sólo operaría para ese ciclo (Rosales, 1996).

Sotelo durante su interinato realizó una campaña pro reelección, donde la misma FEUS apoyo su candidatura, en la campaña Sotelo prometía la creación de un albergue estudiantil y una cafetería para estudiantes foráneos, además de un centro deportivo. El 7 de octubre de 1969, Sotelo fue electo como rector para cubrir el periodo 1969-1973. Sotelo logró legitimar su gobierno al consolidar su amistad con el gobernador Faustino Félix Serna y obtener la simpatía del Presidente Luís Echeverría Álvarez. Federico Sotelo inició su periodo rectoral con la iniciativa de crear un Plan de Desarrollo de la Universidad de Sonora, en este proyecto se contemplaba la creación de una Ciudad Universitaria en el norte de la ciudad, el costo del proyecto tenía un monto total de 146 millones de pesos, Sotelo aseguraba que el financiamiento lo obtendría a través de créditos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y poderosas empresas como Ford, Rockefeller, Kellogs y Carniege(Rosales,1996).

⁵⁵ La salida de Reynoso Dávila, es condicionada por éste con Félix Serna, a cambio de la salida de la rectoría se le entrega una notaria a Dávila.

Sotelo intentó modificar la estructura general de la UNISON y para ello era ineludible crear una nueva reglamentación. Sotelo propuso al Consejo Universitario la formación de una comisión cuyo objetivo sería la elaboración de un anteproyecto de Ley Orgánica. El Consejo Universitario exhortó a que en todas las escuelas se formaran comisiones permanentes cuya función sería operar como órganos de consulta en los aspectos que requiriera la Reforma Universitaria. En la UNISON crecía más el consenso de modificar las disposiciones jurídicas por otras que aseguraran la democracia y el mejoramiento académico, el objetivo era la elaboración de un proyecto de Ley Orgánica y para ello era indispensable elaborar un análisis retrospectivo y prospectivo de la UNISON (Rosales, 1996). La reforma consistiría en la modificación de asuntos académicos como la renovación de los planes de estudio, la actualización de los contenidos de los programas y la introducción de innovadoras prácticas didácticas; los cambios políticos se orientarían a modificar la estructura de gobierno e implementar la autonomía en la toma de decisiones y procesos democráticos en los órganos de autoridad a través del cogobierno; las transformaciones organizativas tenían como finalidad cambiar el modelo de escuelas por el modelo departamental (Rosales, 1996).

Durante este periodo surge un grupo denominado "los activistas"⁵⁶, este grupo criticaba las deplorables condiciones en que se encontraba la situación académica de la UNISON, arremetían sus reproches hacia los viejos planes de estudio y los malos maestros, a la forma de gobernar de Reynoso y a las acciones de las diversas dependencias administrativas. Las acciones de los activistas se concentraban en discusiones en salones, mítines, volanteo y programas de radio, los activistas se oponían a la entrada de Luís Echeverría a la UNISON, debido a los acontecimientos ocurridos el 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco.

Los activistas cuestionaban a la institución y su intención era crear una nueva reforma académica y normativa, los activistas eran apoyados y guiados

⁵⁶ Los activistas era un grupo de estudiantes, que pertenecían a la Federación de Estudiantes de la Universidad de Sonora, y proponían un nuevo modelo de universidad, con la característica de ser gobernada colectivamente, es decir mediante el cogobierno.

ideológicamente por un grupo de maestros que impulsaban la reforma. Para el gobierno del Estado y para el Rector Sotelo, esto representaba un reto a la hegemonía y a la autoridad institucional y gubernamental.

La forma en que maestros y alumnos hallarían convergencia para impulsar la reforma sería a través de la creación de la Comisión Mixta (CM). Esta comisión se formó por acuerdo del Consejo Universitario en 1971, se integró por equitativo número de alumnos y maestros de cada escuela. La CM tenía el propósito de reformar la Ley Orgánica No 39, que regía a la UNISON desde 1953. En la CM se realizaban ejercicios de paridad y cogobierno, gracias a esta comisión los activistas tenían en los maestros y funcionarios a sus interlocutores en la indagación de respuestas a la problemática universitaria⁵⁷ (Rosales, 1996; Verdugo, 2000)

Según Verdugo (2001) la CM se convirtió en escuela de activistas, porque en ella se debatía, se discutía, se tenían buenos conferencistas como Carlos Monsiváis, José Revueltas, Pablo González Casanova, es decir, expertos en educación con una orientación izquierdista que trataban principalmente temas de carácter académico. Las conclusiones que se obtenían en las discusiones se convertirían rápidamente en propuestas que nutrían el anteproyecto de reforma, en febrero de 1973, la CM entrega el anteproyecto al Consejo Universitario y Federico Sotelo lo recibe el 6 de Marzo de 1973, ante las propuestas elaboradas por la CM y la influencia que la CM y la FEUS tenían en la UNISON, Sotelo veía disipados sus anhelos de ser aspirante a la gobernatura del Estado. Por otro lado, los activistas veían en Sotelo un obstáculo para la implementación de sus propuestas, con esta lógica los activistas demandan desconocer como rector a Federico Sotelo, argumentando que en su intento de ser gobernador se apartó de los sectores universitarios provocando descontento por su autoritarismo entre la comunidad universitaria.

⁵⁷ Es importante señalar que Luís Echeverría, pretendía olvidar el movimiento del 68, para eso promovía espacio y juegos democráticos. (Verdugo, 2000)

El obstáculo que representaba Sotelo para los activistas de la CM, se fundaba en que una vez consumado el anteproyecto de ley, éste pasaría por el Consejo Universitario para su aprobación y después se enviaría al Congreso del Estado, en este sentido, el rector podría intervenir y trabar el proceso, bloqueando a la CM mediante la reducción de su presupuesto lo que podría poner en peligro su existencia. Por esta razón los activistas promueven ante el gobernador la suspensión de Sotelo el 23 de marzo de 1973 y finalmente logran que sea destituido.

Con la renuncia de Federico Sotelo a la rectoría, era urgente nombrar un nuevo rector que apoyara el proyecto de reforma a la ley orgánica. El líder del grupo activista, Alan Sotelo, propone al viejo profesor de la Escuela de Derecho, Alfonso Castellanos Idíquez. Castellanos había participado en la campaña a la gubernatura de su ex alumno Carlos Armando Biebrich Torres y tenía como antecedentes académicos haber sido profesor fundador de la UNISON en los años cuarenta, además se había consolidado como un prestigioso académico de la Escuela de Derecho y otras Escuelas de la UNISON. El 26 de marzo de 1973 Castellanos es electo rector provisional de la UNISON, sin embargo, Castellanos asume el cargo sin poder político, el verdadero poder del proyecto de reforma descansaba en el Secretario General de la institución Alan Sotelo y en el líder estudiantil Carlos Ferra. Durante los meses anteriores a que la Ley Orgánica fuera aprobada por el Congreso del Estado, Castellanos mantuvo una relación cordial con el grupo que lo había propuesto para rector de la UNISON, apoyó a los activistas en el plano académico y en la difusión cultural (Duarte,2003).

En este escenario, el 24 de mayo de 1973 la propuesta de Ley Orgánica es turnada al Congreso del Estado por el gobernador Félix Serna, el próximo gobernador del estado, Carlos Armando Biebrich ordena a los diputados del Congreso Local que convocaran a una consulta popular, a la cual acudieron sectores empresariales como el Centro Patronal del Norte de Sonora, la Cámara Nacional de Comercio, empresarios agrícolas y ganaderos, así como representantes de la CNOP, CTM y CNC, en conjunto formaron una alianza para rechazar el anteproyecto elaborado por los universitarios que formaron la

Comisión Mixta, de esta manera el Congreso modificó y creó una nueva Ley Orgánica que concedía nuevas facultades al Rector para comandar a la UNISON.

La nueva normatividad es sancionada el 20 de agosto de 1973, bajo el título de Ley Orgánica No 103. Esta Ley diferiría del proyecto presentado originalmente ya que se excluyeron el cogobierno y la paridad en el gobierno universitario, las dos propuestas más importantes de la CM. En cambio el nuevo marco jurídico confería grandes poderes al Rector, como nombrar a Consejeros Universitarios y además se introducía un capítulo de sanciones dedicado a castigar la disidencia estudiantil y magisterial. *Los activistas* una vez que se aprobada la Ley, la rechazan y hacen público su repudio, sus consignas son dirigidas a desconocer al Rector Castellanos y a la alterada Ley Orgánica. Los estudiantes pensaban que podían hacer renunciar o destituir al rector, tal como lo hicieron con otros en el pasado, sin embargo, Castellanos logró desplegar varias estrategias para restar peso a los grupos opositores y mantener un control total de los asuntos universitarios. Los estudiantes iniciaron varias acciones en contra de las imposiciones legislativas, a través de mítines, jornadas de volanteo, saloneo, asambleas y reuniones. Castellanos toma como aliados a los *Micos* o Comité Pro-Defensa del Orden Universitario⁵⁸. Esta, alianza con varios policías disfrazados de civiles, se enfrentaron violentamente con los activistas durante el lapso de septiembre a noviembre de 1973.

En este contexto, la UNISON entró en huelga declarada por Castellanos desde su casa, además renovó el Consejo Universitario con personas de su confianza y seleccionó a los nuevos integrantes de los Consejo Directivos (el segundo órgano de importancia en el gobierno de la institución) con varios

⁵⁸ Los micos es el apodo que se le dio al Movimiento Mexicanista de Integración Nacional(MMIN), el grupo tuvo sus antecedentes en la Asociación Católica de jóvenes Sonorenses(ACJS), cuando comenzaron a participar en la problemática estudiantil en 1968 se les conoció como cadeneros o gallardistas. Los micos se caracterizarían por defender a las autoridades universitarias y por atacar a los activistas, los micos se opusieron a la Comisión Mixta de 1972 y criticaban a los activistas y a la FEUS de ser comunistas y drogadictos, Gabriel Ibarra Félix fue uno de los principales personajes de los MICOS, Ibarra fue en el rectorado de Castellanos, Coordinador Ejecutivo de la Escuela de Ingeniería y el principal consejero de Castellanos(Verdugo,2000:124-133).

maestros incondicionales y estudiantes del grupo de los Micos que posteriormente pasarían a formar parte de la planta docente y burocracia castellanista.

La intervención del gobernador Biebrich fue contundente para finalizar con las situaciones de subversión que encabezaron los activistas, en este sentido, permitió que se giraran órdenes de aprehensión contra los principales líderes del movimiento estudiantil, por lo que los grupos opositores fueron colocados en una situación complicada la cárcel o el exilio, varios estudiantes que formarían parte del poder político de la UNISON en los años ochenta y noventa fueron expulsados, entre estos estarían Armando Moreno, Fernando Cota y otros estudiantes fueron apresados como Martín Valenzuela , Benjamín Castro y Eliseo Hermosillo⁵⁹ (Verdugo,2000).

Castellanos aplicó el poder legal que le otorgó la Ley, integró a voluntad al Consejo Universitario y destituyó y expulsó el 28 de septiembre de 1973, a Alan Sotelo quien fue Secretario General. Además expulsó a un conjunto maestros a quienes consideraba sospechosos de pertenecer a grupos políticos de izquierda. Así, junto con el poder conferido por la nueva Ley Orgánica, los apoyos del gobierno del estado y la protección de los micos, el rector logró generar un poder importante, no solo para desplazar a los grupos de opositores, sino, aún más importante, para encabezar un rectorado autoritario, lo que le permitió llevar a cabo algunas reformas sin fuertes oposiciones

3.6. Gobierno y gobernabilidad Universitaria 1953-1973

Durante 20 años la UNISON se organizó bajo los artículos de la Ley Orgánica No 39, el gobierno universitario se integraba por el Consejo Universitario, el Rector, los Directores de las Escuelas, los Consejos Técnicos de las Escuelas y el Patronato Universitario.

⁵⁹ Varios de los estudiantes que expulsó Castellanos y el gobierno de Biebrich, cursan sus estudios superior en otros estados del país, y posteriormente regresan a la UNISON, varios de los estudiantes y profesores que son expulsados regresarían y formarían el Sindicato de Académicos de la UNISON, y durante la década de los ochenta y noventa, ocuparían las primeras posiciones de la administración central de la universidad

3.6.1 Gobernabilidad, 1953-1967

La UNISON durante este periodo transitó por un largo periodo de estabilidad, donde la eficacia y la legitimidad de los gobernantes era elevada, este esquema de gobernabilidad era adecuado y pertinente para resolver la cantidad de demandas internas y externas que se hacían a la universidad. Los órganos de gobierno mostraban capacidad para resolver las demandas de los grupos internos, en los órganos colegiados la representación de los sectores administrativos, académicos y estudiantiles era más o menos equilibrada. Las demandas internas en ese momento no eran muchas debido a que no existía una profesión académica consolidada y tampoco una gran complejidad de funciones institucionales, sin embargo la FEUS paulatinamente en la década de los sesentas se convierte en una federación que critica a la institución y a sus autoridades e inicia con demandas inéditas para un gobierno acostumbrado a resolver demandas institucionalizadas y rutinarias, pero el poder de los estudiantes para influir en el gobierno universitario se consolidaría hasta finalizar la década de los sesentas e inicio de los setentas.

En cuanto a las demandas de los grupos externos, el Patronato logró canalizar y aglutinar las demandas externas, pues en el Patronato se congregaban los intereses de los principales sectores empresariales del Estado. El gobierno universitario gozaba de amplios márgenes de legitimidad ante la Comunidad Universitaria y también ante la Sociedad Sonorense, esta forma de gobierno permitió que la UNISON se mantuviese estable por dos décadas de 1953 a 1973.

La UNISON tenía estabilidad política, según Acosta (2002b) debido al crecimiento institucional, legitimidad social y fortalecimiento de los vínculos con la comunidad, en conjunto los factores mencionados formaron un clima institucional con bajo nivel de conflictividad, además con Canale en la rectoría de la UNISON, las decisiones que se tomaban contribuyeron al desarrollo de la universidad y del Estado, lo último debido a que los proyectos de la UNISON se vinculan al proyecto político de industrialización de Luís Encinas. (Moreno,

2000).El gobierno de Canale demostró tener eficacia decisional, es decir la capacidad para tomar decisiones y ejecutarlas con el propósito de dar respuestas a desafíos políticos. Un sistema que pueda mantener éste tipo de decisiones, a largo plazo puede adquirir legitimidad, que se traduce en reconocimiento de los aciertos, los cuales producen en ciertos grupos satisfacción, la cual induce al apoyo de la comunidad universitaria. (Bobbio et al ,2002)

La gobernabilidad universitaria se reforzó durante las décadas de los cincuenta y setenta, a partir de la sólida e intervencionista relación del gobierno del Estado con la universidad. El gobierno tuvo bastante injerencia en la UNISON, se tuvieron tres rectores que habían estado involucrados en el gobierno Federal y en el gobierno Estatal, es el caso del rector Norberto Aguirre Palancares, ⁶⁰Luís Encinas⁶¹, y Moisés Canale, los cuales fueron apoyados por el gobernador en turno. Sin embargo, el gobierno universitario dependía de las relaciones con el gobierno Estatal y en especial de la relación entre el Rector y el Gobernador, que era entre estos que la animadversión reinaba. Al rector Norberto Aguirre lo eligió el gobernador Ignacio Soto, quien lo consideró como un personaje fundamental para organizar la Escuela de Agricultura y Ganadería, para Soto el proyecto de la Escuela de Ganadería era importante para el desarrollo regional, pero también para sus intereses propios(Castellanos,1992)

Soto culmina su gobierno y es elegido Álvaro Obregón como gobernador, las relaciones que existían entre el Norberto Aguirre y Obregón, no eran buenas, Obregón condicionó a la UNISON, a que no la apoyaría mientras estuviera Aguirre de Rector, la renuncia de éste es inexorable(Castellanos, 1991) Álvaro Obregón selecciona a Luís Encinas quien se encontraba en 1956

⁶⁰ " El proyecto de creación de la Escuela de Agricultura y Ganadería, fue tan importante que se removió al Rector Quiroz Martínez y se trajo una persona ad hoc para suplirlo: el ingeniero Norberto Aguirre Palancares, quien era Director de la Comisión Nacional del Maíz". (Castellanos, a, 1991, p.34)

⁶¹ Luís Encinas tuvo varios cargos políticos: Jefe del Departamento del Trabajo, Agente del Ministerio Público, Juez, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia, Presidente del comité ejecutivo estatal del Partido Revolucionario Institucional, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, además fue Secretario General del gobernador Anselmo Macias, Diputado con Álvaro Obregón. (Moncada, 1997: p.14-125)

ocupando el cargo de diputado local, Encinas fue Rector de la UNISON en el periodo de 1956 a 1961, posteriormente Encinas se dedicaría a su campaña electoral para gobernador de Sonora. (Moncada, 1997). Moisés Canale participa en la campaña para gobernador de Encinas, lo que le permitió a Canale obtener el apoyo del gobernador para alcanzar la rectoría de la UNISON, la cual asumiría de 1961 a 1967.

El patronazgo fue uno de los modelos de autoridad que imperaron durante el periodo de 1953- 1973, este modelo se caracteriza por la supervisión del establecimiento por agentes externos, el Patronato funge como encargado de la administración del establecimiento. El Patronato de la UNISON, se encargaba de obtener y manejar los recursos económicos y gestionar el apoyo del gobierno estatal y gobierno federal, de ahí que este grupo lograra obtener el incremento del financiamiento a la UNISON. También al Patronato se le puede clasificar como una autoridad de tipo **oligarquía burocrática** (López, 2001:67), en el sentido de que el grupo que conformaba al Patronato representaba al gobierno estatal y a los empresarios más importantes del Estado.

En la Ley Orgánica No 39 se introdujo la figura del Consejo Universitario, se establecieron nuevas atribuciones al Rector, sin embargo, la participación de la comunidad universitaria fue escasa. El poder institucional se divide en varios órganos de gobierno, las decisiones académica eran facultad Consejo Universitario, y las administrativas del Patronato. López (2001) señala que este tipo de autoridad institucional puede caracterizarse como democracia elitista, debido a que hay contrapeso de poderes y las decisiones con condensadas, el poder de la universidad está en las manos de grupos reconocidos socialmente y aunque a los académicos y estudiantes se les dan libertades, no se igualan a la de los funcionarios. Estos comparten una serie de características como nivel de capacidad y posiciones sociales similares.

3.6.2. Gobernabilidad, 1967-1973

Después de 1967, los movimientos estudiantiles y académicos serían los protagonistas de los conflictos al interior de la universidad, es decir el movimiento del 67 no fue producido por los estudiantes, la gobernabilidad de la universidad era estable, lo que sucedió fue que los estudiantes se solidarizaron ante una situación ajena a la UNISON, factores exógenos provocaron la inclusión de la comunidad universitaria al movimiento político de 1967. Después de finalizar el movimiento de 1967 los estudiantes perdieron el respeto a todos los rangos de autoridad, en este sentido los estudiantes presionan al gobierno estatal para destituir a dos rectores (Federico Sotelo y Reynoso Dávila), así como a varios directores de diferentes escuelas (Rosales, 1996). En este período, las autoridades universitarias se mostraron incapaces para gobernar la universidad, el incremento de las demandas estudiantiles provocó la incapacidad de los rectores para ejercer su poder. Los estudiantes propugnaban por una autoridad o tipo de gobierno colegiado, sin embargo, más que un gobierno fue un intento de expresión por parte de los grupos estudiantiles.

El liderazgo que imperó por parte de los líderes Feusista y posteriormente por los líderes activistas, se caracterizaba por ser de tipo caudillesco, que recaía en aquellos líderes estudiantiles carismáticos, que por su discurso y su vanguardia, atraían a otros estudiantes.

4.- El castellanato y la modernización universitaria 1973-1982

4.1.- La nueva estructura de gobierno

El 25 de agosto de 1973, se emitió la Ley Orgánica No 103, que la modificó la vieja estructura de gobierno establecida en el anterior marco jurídico. Algunos de estos cambios son: se desplazó al Patronato y a los

Consejos Consultivos y se reconoció como máximo órgano de gobierno al Consejo Universitario, además se añadieron nuevas figuras de gobierno como los Consejos Directivos, los Coordinadores Ejecutivos y la Comisión de Asuntos Hacendarios.

El Consejo Universitario era un órgano que se contempló previamente en la normatividad de 1953, sin embargo, la composición del Consejo Universitario sería modificada al igual que sus facultades, según el artículo No 9, el Consejo Universitario estaría compuesto por el Rector, los Coordinadores Ejecutivos de los Consejos Directivos, un representante maestro y un representante alumno de cada una de las facultades, escuelas o unidades académicas, un representante de los trabajadores administrativos de la universidad, por un representante de la asociación de ex alumnos, por uno de la asociación de los profesores de la universidad y por un representante de la FEUS. La novedad con el cambio a la Ley Orgánica sería la concesión de un espacio en el Consejo Universitario de un representante de la FEUS, un representante de la asociación de profesores de la UNISON, y uno de los representantes de los trabajadores administrativos de la universidad (Ley Orgánica No 103).

Las facultades del Consejo Universitario que se establecieron a partir de 1973, comprendían funciones normativas como la expedición de reglamentos y la elaboración del Estatuto General de la universidad, así como la coordinación y el desarrollo de la política general académica de la universidad, además se anexaban facultades administrativas como el conocer y aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos de la universidad los cuales serían previamente turnados por la Comisión de Asuntos Hacendarios(CAH), la aprobación del balance del año académico inmediato anterior, la publicación anualmente del balance financiero de la institución, la designación del Tesorero y Contralor de la universidad, así como el nombramiento y remoción del Rector, y personal académico a solicitud de los Consejos Directivos (Art. 14).

Otro órgano de gobierno que se incluyó en la Ley Orgánica No 103, fue el Consejo Directivo que sustituyó al Consejo Técnico. En cada una de las Facultades, Escuelas o Unidades Regionales se formaría un Consejo Directivo que estaría compuesto por igual número de alumnos y maestros, y serían elegidos mediante procedimientos democráticos incluidos en el Estatuto General⁶². Los miembros de los Consejos Directivos serían no menos de diez y no más de veinte con el fin de no obstaculizar las asambleas.

Las facultades de los Consejos Directivos radicaban en examinar los proyectos e iniciativas que presentara la comunidad universitaria, formular proyectos de reglamento, aprobar o impugnar ternas para la elección de rector, solicitar al Consejo Universitario la remoción del coordinador ejecutivo y personal docente de la escuela, facultad o unidad. Además los Consejos Directivos nombrarían a propuesta del Coordinador ejecutivo al personal docente, y elaborarían el proyecto de presupuesto anual y lo someterían a consideración de la Comisión de Asuntos Hacendarios.

En la Ley Orgánica No 103, como se mencionó anteriormente, el Rector adquirió muchas facultades entre las cuales estaban las de convocar al Consejo Universitario, presidir sus sesiones y ejecutar sus acuerdos. El rector además podía otorgar licencias, designar y remover al Secretario general al igual que a los demás empleados técnicos, administrativos y de servicio. Tenía la facultad de proponer al Consejo Universitario la designación de los miembros de las comisiones permanentes y especiales y actuar como presidente ex officio de las mismas, asimismo el rector estaba facultado para proponer ternas a los Consejos Directivos para la elección de coordinadores ejecutivos.

El Coordinador Ejecutivo sustituyó a la figura de Director de Escuela. El Coordinador operaba como el representante legal de las escuelas, facultades,

⁶² El Estatuto General no fue creado y se recurría al anterior estatuto creado para la ley 39.

o unidades académicas, tenía facultades decisivas y ejecutivas como nombrar secretario y designar en forma provisional a los docentes. Además tenía derecho de voz y voto en el Consejo Directivo y en el Consejo Universitario (Art.23)

La CAH constituyó una instancia que suplió al Patronato Universitario. La CAH se integró por tres personas que eran electas por el Consejo Universitario, sus funciones serían las de discutir los proyectos presupuestarios que posteriormente aprobaría el Consejo Universitario y serían ejercidos con la autorización del Coordinador o Jefe de Departamento y del Tesorero de la Universidad, el presupuesto sería verificado por el Contralor de la Comisión de Asuntos Hacendarios y evaluado por auditores internos y externos. Las facultades de la CAH eran administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios y extraordinarios, formular el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos, expedir y modificar su reglamento interno con aprobación del Consejo Universitario. Como se puede observar la CAH contaba legalmente con una buena parte de funciones administrativas en la institución, cuestión que para fines de los años ochenta sería capitalizada por sus integrantes como espacio de poder institucional

La Ley Orgánica transformó la estructura de gobierno, se crearon órganos que debieron operar como contrapeso del poder del Rector, sin embargo, Castellanos logró dominar durante dos periodos rectorales el acceso a los puestos administrativos y mandos medios de autoridad, esto le permitió controlar al Consejo Universitario para reeligirse por segunda ocasión como Rector y evitar que el gobernador del Estado Carrillo Marcor pudiera desplazarlo de la rectoría.

4.2.-Crecimiento de la matrícula y oferta educativa

Dos años después de finalizar el movimiento estudiantil de inicio de la década de 1970, la UNISON y el gobierno del estado acuerdan la desincorporación de las escuelas secundaria y preparatoria de la UNISON, con lo cual se produce un reducción en la matrícula del establecimiento, para el período de 1973-1974, la matrícula de la alumnos de licenciatura ascendía a

4,170 alumnos y existían 13 licenciaturas, se contaba con 75 maestros de tiempo completo, 21 de medio tiempo y 130 de asignatura. Para 1977 las escuelas secundarias y preparatorias ya no quedarían integradas a la UNISON⁶³ la población estudiantil disminuiría enormemente pero en 1980, iniciaría de nuevo un crecimiento gradual (Cuadro 4.6).

Al finalizar la década de los setenta el gobierno Castellanista diversificó la oferta educativa de la UNISON e intentó transformar el modelo de organización académica basada en escuelas. El Consejo Universitario aprobó la creación de varios programas y la implementación del modelo departamental, los objetivos de introducir el nuevo modelo surgieron del Plan de Desarrollo para reestructurar la UNISON realizado por Pablo Latapí en 1968, y de la Comisión de Planeación y Desarrollo en 1974. Los objetivos eran mejorar la organización de los recursos, hacer un eficiente uso de los servicios y promover una mejor comunicación entre el personal docente.⁶⁴

Cuadro 4.6 Matricula Estudiantil en los ciclos escolares 1973-1982

Ciclo escolar	Población Estudiantil
1973-1974	12263

⁶³ Entre los años 1971 y 1972 comenzó el proceso de separación de las Escuelas Preparatoria y Secundaria de la UNISON, la burocracia de la universidad argumentaba que resultaba muy costoso el sostenimiento de estas escuelas. La población que pertenecía a la Preparatoria fue distribuida en varias escuelas, sin embargo, las escuelas preparatorias continuaron operando como dependencias de la UNISON, mientras que la población de la Escuela Secundaria, se concentró en una Escuela Secundaria Federal y se separó completamente de la UNISON(Camou e Ibarra,1985). En 1973 por decreto presidencial se crean los Colegios de Bachilleres a nivel nacional, en 1974 se creó el Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora, en ese año fue la separación parcial de las preparatorias , sin embargo el proceso finalizó completamente hasta 1977, ya que quedaron alumnos irregulares, y los planes de estudio del COBACH, discrepaban con lo seguidos anteriormente, por lo que la administración de Castellanos conservó al personal docente indispensables para la impartición de los cursos necesarios para facilitar la terminación de los estudios de los estudiantes rezagados(Castellanos,1979)

⁶⁴ Proyecto de departamentalización de la Universidad de Sonora, elaborado por Comisión de Planeación y Desarrollo Académico (1974).

1974-1975	11973
1975-1976	10290
1976-1977	8553
1977-1978	8372
1978-1979	8505
1979-1980	9509
1980-1981	11782
1981-1982	12367

Fuente: Informe de actividades de Alfonso Castellanos Idíquez (1979) e informe de actividades de Manuel Rivera Zamudio (1983)

En el proyecto de departamentalización de 1978, se pretendía crear los departamentos de Ingeniería, Agronomía, Ciencias de la tierra, Física, Químico- Biológicas, Matemáticas, Ciencias Sociales y Económico Administrativo. El proceso de departamentalización inició en 1978, y se concretó la formación de los departamentos de Matemáticas, Física, Químico Biólogo, Económico Administrativo, Humanidades y Ciencias Sociales. Además durante el inicio del segundo periodo rectoral de Castellanos se creó la Escuela de Idiomas y se ofertaron por primera vez los programas de Sociología, Administración Pública, y Lingüística. Otros avances importantes fueron el inicio del primer programa de maestría de la UNISON, y la apertura de la Unidad Regional Norte en la ciudad de Caborca en 1978 y la inauguración de la Unidad Regional Sur en la ciudad de Navojoa en 1979 (Rodríguez, 1999).

Cuando se efectuó el proceso de departamentalización en 1978, la matrícula universitaria ascendía a 7,418 alumnos, de esta cantidad 1,659 alumnos se concentraban en el área de Ciencias e Ingenierías compuesta por 7 programas: Física, Geología, Matemáticas, Ciencias Químicas, Ingeniería Civil, Minería e Ingeniería Industrial; 1,238 alumnos se agrupaban en el área de Ciencias Sociales formada por cuatro programas: Derecho, Sociología,

Administración Pública y Trabajo Social; 2,207 alumnos se concentraban en la área Económico-Administrativa integrada por los programas: de Contador Público, Administración de Empresas y Economía; 2,154 alumnos se agrupaban en la área de Químico-Biológicas constituida por los programas de: Agronomía, Químico-Biológicas y Enfermería; y por último 160 alumnos de la área de Humanidades integrada por los programas de Letras y Lingüística (Castellanos,1979).

4.3 Organización académica

Desde la etapa de fundación de la UNISON en el año de 1942 y hasta el año de 1978, la organización académica de la UNISON operó con el modelo de organización basado en escuelas. Con este modelo de organización académica algunos cursos se ligaban a dos o más licenciaturas. La Escuela tenía la función de coordinar actividades logísticas-académicas. La coordinación entre escuelas era responsabilidad de la Secretaría General y de la Rectoría. Pero en septiembre de 1978 se instituiría el Modelo de Departamentalización. La nueva organización sería un arreglo diseñado para agrupar ciertas áreas del conocimiento en varias unidades académicas que pudieran ofrecer un servicio docente a través de la impartición de un mismo curso para varias carreras, reuniendo a una comunidad de profesores investigadores responsables de la docencia y la investigación en un campo determinado del conocimiento (Rodríguez, 1997).

Las autoridades del departamento eran el Coordinador de Departamento, el Consejo Directivo (Consejo Departamental), el Secretario Académico y el Jefe de Carrera. Al Coordinador del Departamento lo nombraría el Rector y el personal docente de los departamentos sería seleccionado por los Coordinadores Ejecutivos (Rodríguez, 1999). Algunas deficiencias en la introducción del modelo departamental fueron la falta de organización y la incapacidad para implementarlo totalmente, esto ocasionó que se creara un modelo mixto de organización basado en Departamentos y Escuelas.

Por otro lado, la investigación que fue uno de los objetivos iniciales de la departamentalización se realizó a una mínima escala. Los departamentos operaron con grandes márgenes de discrecionalidad, ya que no se pactó alguna forma de regulación, no había ningún órgano que los supervisará salvo el propio Consejo departamental que solucionaba las dificultades el departamento (Rodríguez, 1999). Los departamentos durante 1978 a 1991 funcionaron como islas, es decir, excluidos del control burocrático de la administración y del Rector.⁶⁵

4.4.- Surgimiento del sindicalismo universitario

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, los grupos estudiantiles que encabezaron los movimientos de cuestionamiento contra las autoridades universitarias y estatales, fueron desmembrados por el poder que ejerció el Gobernador Carlos Armando Biebrich y la alianza entre Castellanos y los Micos. Con la caída de Biebrich⁶⁶ en 1975, se debilitó el autoritarismo del gobierno castellanista y los sindicatos aprovecharon la situación para realizar manifestaciones y huelgas en la UNISON. La primera huelga estalló con motivo de la búsqueda del reconocimiento oficial del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad de Sonora (STEUS) y la obtención de la firma del Contrato Colectivo, el Gobernador Carillo Marcor intervino en este conflicto y el resultado de la mediación fue el logro de la firma del Contrato Colectivo del (STEUS) en 1976.

Sin embargo, Castellanos respondió patrocinando la creación de su propio sindicato para contrarrestar la fuerza que el STEUS comenzó a tener. El Sindicato Independiente de Empleados y Trabajadores al Servicio de la Universidad de Sonora (SIESTSUS), constituyó el gremio *charro o blanco*, con afinidad a Castellanos. El 9 de diciembre de 1976 se formó otra organización

⁶⁵ Entrevista al ex rector Marco Antonio Valencia.

⁶⁶ Los sindicatos emergen una vez que el Gobernador Carlos Armando Biebrich renuncia a la gubernatura del Estado, al ser acusado de una serie de asesinatos en San Ignacio Río Muerto (1975), este hecho significó la pérdida de una parte del poder de Castellanos, ante esta situación los grupos tienen la posibilidad de armar el sindicato, sin tener algún bloqueo por parte del gobierno.

gremial, ahora de académicos, el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Sonora (STAUS), de igual manera que en el caso de los trabajadores, Castellanos respondió creando el Sindicato de Empleados Maestros de la Universidad de Sonora (SEMUS)⁶⁷

4.41.-Enfrentamientos entre autoridades y sindicatos

Los enfrentamientos de mayor envergadura entre el sindicato y la burocracia castellanista iniciaron en 1977, periodo de elección de rector y de renovación de los representantes del Consejo Universitario. Castellanos nulificó la fuerza de los otros candidatos a la rectoría , por lo que grupos universitarios reaccionaron ante la negativa de Castellanos mediante paros y huelgas, en los cuales se exigía a Castellanos su salida por la incapacidad de solucionar demandas internas como el cumplimiento del Contrato Colectivo del STEUS y los convenios médicos para los trabajadores(Sortillón,1998).

En estas circunstancias Castellanos debía renunciar a la rectoría o reelegirse, ante esta situación los grupos inconformes amenazaron que emplazarían a huelga si éste resultaba reelecto, aun ante las amenazas Castellanos es reelegido por el Consejo Universitario. La coalición formada por el STAUS y el STEUS estalló la huelga, el gobernador Alejandro Carillo Marcor intervino en el conflicto de la UNISON y solicitó al Rector que renunciara. Pero éste ignoró la petición del gobernador y sería el primer y último rector en desafiar los poderes del gobernador, desobedeciendo e ignorando el mandato del ejecutivo estatal, argumentando que legalmente la decisión de la elección de rector era una facultad del Consejo Universitario⁶⁸.

⁶⁷ El SEMUS, a principio de los años ochenta, se separa de Castellanos debido a la diferencia de intereses, el SEMUS se transformó en SIPAUS. Sin embargo, los sindicatos que se consolidaron como dueños de los contratos colectivos en los ochentas fueron el STAUS y el STEUS.

⁶⁸ Cuestión que en efecto estaba explícitamente estipulada en la Ley Orgánica de la institución

El gobernador junto con varios grupos universitarios que se oponían a Castellanos, emplearon una táctica para desplazarlo que consistió en instrumentar un proceso de plebiscito en las diferentes escuelas de la UNISON. El resultado del sufragio fue la derrota de Castellanos y el triunfo del matemático Jorge Ontiveros, empero, el Consejo Universitario elige a Castellanos y la maniobra de la camarilla de Castellanos fue probar que el plebiscito en las Escuelas no era figura ni procedimiento válido o contemplado por la Ley Orgánica No 103,⁶⁹ de esta manera el rector logró el triunfo y la prolongación de su poder en la UNISON por cuatro años más. El rechazo de la comunidad universitaria hacia Castellanos se hizo constante, pero no para que éste renunciara, Castellanos negociaría sus condiciones y el momento de su salida, empero, Castellanos renunció en 1982, después de ocupar el máximo órgano personal por nueve años (Moncada, 1997).

El prolongado periodo que Castellanos gobernó la UNISON, puede ser descrito como una etapa, donde el régimen político estuvo caracterizado por el autoritarismo, la administración castellanista privilegió el aspecto de mando y menospreció el consenso de la comunidad universitaria. El poder institucional se concentró exclusivamente en la figura del Rector, esta situación le restaría poder de decisión a los órganos colegiados y personales de gobierno, Castellanos tuvo la capacidad y el poder para hacer que los órganos de gobierno tomaran las decisiones que a él y a su grupo le convenían.

El autoritarismo castellanista buscaba organizar a la comunidad universitaria, para recuperar el orden institucional y la autoridad perdida por las administraciones pasadas, formando una serie de redes compuestas hacia dentro por el grupo paramilitar de los Micos y los miembros de los órganos de gobiernos, y hacia fuera por el gobierno estatal en la figura de Carlos Armando

⁶⁹ Mediante la publicación en los periódicos locales, Castellanos y su grupo demostró que jurídicamente, el representante puede seguir su propio criterio mientras no lo despojen de la facultad que le otorgaron sin contar con que ni en la Ley universitaria ni en su reglamento están previstas las asambleas por escuelas o departamentos. Los resultados del plebiscito fueron 3863 votos en contra de Castellanos y 50 votos a favor. Ante estos actos de Castellanos, los empresarios de la iniciativa privada que lo habían apoyado, retiraron su cooperación. Las votaciones que eran legales para Castellanos era la del Consejo, el cual era manipulado por Castellanos, los resultados de la votación del Consejo Universitario fueron 21 votos a favor y 7 en contra. (Moncada,1998:224-225)

Biebrich. Estas redes de poder le permitieron a Castellanos gobernar a la universidad en un estado de aparente equilibrio estable⁷⁰, después de la reforma de 1973, no hay ningún movimiento estudiantil que perturbe la estabilidad de la universidad, sin embargo, hay movimientos sindicales a mediados de los años setenta que representan problemas para la administración universitaria y que crean un estado de equilibrio inestable⁷¹, sin embargo, los conflictos son resueltos.

4.5.- Gobierno y gobernabilidad, 1973-1982

En este periodo se puede advertir la consolidación de la profesión académica, un gran número de académicos exigían mejores condiciones laborales, académicas y salariales. Las demandas internas lentamente se incrementaban, los sindicatos de empleados y académicos exigían el cumplimiento de demandas inéditas al gobierno de Castellanos; demandas que el Consejo Universitario no estaba preparado para resolver. El gobierno Castellanista al finalizar la década de los años setenta mostraba incapacidad para resolver demandas de los sectores académicos, sin embargo el control que ejerció Castellanos sobre los órganos de gobierno le permitió mantenerse en la cúpula del poder por nueve años. Castellanos como gobernante, gozó de poca legitimidad (legitimidad condicionada) frente a los estudiantes universitarios, en especial por aquellos que fueron testigos de la violenta expulsión de sus compañeros por parte de los Micos y del gobierno estatal. Empero la gestión de Castellanos fue eficiente, la burocracia castellanista logró modernizar a la universidad implementando el modelo departamental y el primer programa maestría, además de inaugurar dos unidades regionales.

La legitimidad que Castellanos había construido a través de las relaciones con el gobierno de Biebrich e iniciativa privada se reduce al finalizar la década de los años setenta, cuando éste se rehúsa a salir de la rectoría por solicitud del gobernador del estado. Las relaciones de la UNISON con la

⁷⁰ Bobbio et al (2002) el equilibrio estable, es cuando el sistema después de haber sufrido un disturbio exterior, tiende a retornar al precedente Estado de quietud.

⁷¹ Bobbio(2002)el equilibrio inestable, es cuando el sistema por la intervención de un disturbio exterior, se encuentra en un equilibrio precario que lo predispone a asumir otras posiciones, conformes o no con la precedente.

iniciativa privada se deterioran por lo que en la década de los años ochenta, por lo que se observa en este tiempo un distanciamiento entre el sector empresarial y la UNISON.

La imagen que la UNISON proyectaría en la década de los años ochenta sería de decadencia y desprestigio, en este sentido, la iniciativa privada estatal aprovecharía las condiciones en que se encontraba la UNISON para instalar varios establecimientos de educación superior privados. En 1977 inició la diferenciación del sistema de educación superior sonorense, en ese año se creó con inversiones privadas la Universidad del Noroeste, posteriormente el Instituto Tecnológico de Estudios Superior de Monterrey (ITESM) inaugurando un primer establecimiento en la ciudad de Navojoa en 1979, el mismo año que la UNISON creó la unidad regional sur en la misma localidad, en 1983 se estableció un establecimiento del ITESM en Hermosillo, la Universidad Kino se creó en 1985 y la Universidad de Hermosillo en 1987. Otros establecimientos públicos con financiamiento federal se crearían en la década de los setenta y ochenta como el Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH) en 1975, el Instituto Tecnológico de Nogales (ITN) en 1975, el Instituto Tecnológico del Mar en Guaymas en 1984, el Instituto Tecnológico de Huatabampo en 1985. El Colegio de Sonora (COLSON) en 1982, al igual que el Centro de Investigaciones en Alimentación y Desarrollo (CIAD), estos establecimientos estarían dedicados al desarrollo de la investigación.

5- Crisis y reforma institucional, 1982-1991

5.1 Fin del autoritarismo y emergencia de la democracia

La situación en la que se encontraba la UNISON cuando Castellanos renunció a la rectoría en enero de 1982 era difícil, se crearon pugnas por obtener el poder de la UNISON entre grupos como los Micos, el Semus y una agrupación de académicos denominados los Progresistas (Flores, 1989).⁷² Aunado a lo anterior, la UNISON se encontraba paralizada por una huelga que estalló el STEUS en abril de 1982.

El Consejo Universitario llevaba años sin renovar a sus miembros, al presentarse la salida de Castellanos, el Consejo Universitario no logra ponerse de acuerdo para elegir al suplente de Castellanos. En ese momento se encontraban como candidatos el matemático Rubén Flores, Francisco Miguel Cárdenas y Juan Antonio Ruibal Corella, éste último era la apuesta y la oportunidad del gobernador Samuel Ocaña para colocar a un personaje acorde a sus intereses como había sido la tradición desde 1942. Otros posibles candidatos a la rectoría eran Carlos Enrique Peña, Armando Hopkins, Cesar Tapia, Heriberto Aja y Marco Antonio Valencia. El Consejo Universitario se encontraba dividido y los miembros no resolvían quién sería el próximo rector de la UNISON, fueron varios los procesos de votación que se efectuaron en el Consejo Universitario para al rector. El mecanismo de elección se basaba en la obtención de las dos terceras partes de los votos de los cerca de 32, miembros que componían el Consejo Universitario.

Las presiones del gobierno⁷³ del estado y la prensa obligaron al Consejo Universitario a decidirse por un personaje desconocido y relativamente sin conexiones políticas con los grupos de poder antes mencionados, de esta manera se eligió, después de repetidos intentos para lograr un acuerdo, unánimemente a Manuel Rivera Zamudio para concluir con el último año del periodo rectoral de Castellanos, empero, Rivera en el siguiente periodo de

⁷² UníSono No 43, 5 de junio de 1989

⁷³ El gobierno de Samuel Ocaña durante 1982, apoyó la creación de otras instituciones de educación superior y centros de investigación, quizá por la incapacidad para resolver los problemas de la UNISON, Ocaña decide otorgar fondos para la creación del Colegio de Sonora y el Centro de Investigaciones en Alimentación y Desarrollo en 1982, y en 1984 apoyó la fundación del Centro de Investigaciones y Desarrollo de los Recursos Naturales del Estado de Sonora (Camou e Ibarra, 1985:337)

elecciones logró obtener la ratificación por un periodo de cuatro años (1983-1987).

5.1.1.- Hacia la construcción de un gobierno democrático

Los procesos de renovación de órganos y elección de coordinadores se reactivaron a partir de que Manuel Rivera Zamudio accedió a la rectoría en 1983, Rivera intentó consolidar el apoyo de los diversos grupos que coexistían en la universidad, pactando arreglos con éstos, con el fin de obtener apoyo político y mantener estable a la UNISON⁷⁴.

En los primeros años del rectorado de Rivera, inició un período de participación democrática luego de un largo trayecto de autoritarismo y restricción a la participación de la comunidad universitaria por parte de la burocracia Castellanista. Empero la apertura democrática no se prolongaría debido a los excesos de los grupos políticos por ocupar posiciones en los diversos órganos de gobierno para acceder a la toma de decisión, y con ello el encauzamiento de intereses particulares. En unos cuantos años este régimen democrático en el corto tiempo entorpecería los procesos administrativos y académicos de la UNISON, debido a que todos los asuntos habitualmente debían pasar por el Consejo Universitario y la carencia de consenso entre los miembros retardaba la atención y solución de las demandas externas e internas que se le hacían al gobierno de la UNISON. El Consejo Universitario estaba compuesto por diversos grupos lo que provocaba la constante negociación del rector con cada uno de éstos, además éste órgano colegiado era pesado, según el testimonio de varios entrevistados participaban cerca de setenta miembros.

El ex rector Marco Antonio Valencia⁷⁵ considera que las disparidades de intereses de los grupos provocaba la acumulación de asuntos por atender, ya que las discusiones de los asuntos consumía una buena parte del tiempo

⁷⁴ Algo característico en este período es que los universitarios que habían sido expulsados en el régimen Castellanista, regresan para ocupar puestos de académicos y en algunos casos puestos administrativos.

⁷⁵ Entrevista del autor con Marco Antonio Valencia.

dedicado a las sesiones, en este sentido, la capacidad del gobierno universitario para solucionar las demandas internas y externas se redujo, si consideramos que el Consejo Universitario en el gobierno Castellanista atendía los asuntos de manera expedita debido a que Castellanos tenía un gran poder sobre los miembros del Consejo.

5.1.2. La reconfiguración de los grupos de poder

Manuel Rivera Zamudio cimienta su cuadro administrativo con personajes de izquierda y de derecha, varios ex estudiantes que fueron expulsados por Castellanos y por el gobernador Carlos Armando Biebrich, se integraron a los cuadros de la burocracia riverista, también miembros de los recién formados sindicatos de académicos STAUS y SEMUS ocuparían posiciones en la administración central.

A inicio del rectorado de Rivera Zamudio varios universitarios provenientes de la Escuela de Ciencias Químicas iniciaron la movilización hacia altas posiciones de la burocracia universitaria. El Rector y Secretario General eran ingenieros químicos, igualmente el Coordinador de la Comisión de Planeación y el Jefe de Departamento de Conservación. La CAH básicamente se integró por economistas y contadores, aunque también participaron ingenieros químicos y lingüistas, es decir, en los diversos órganos de gobierno de la universidad participaban los representantes de los grupos políticos, sin embargo, no había uno que dominará todas las zonas claves de poder de la universidad.

La estructura de poder que se había configurado a inicios de la administración de Rivera operó satisfactoriamente de 1982 a 1984, no obstante, al finalizar el primer lustro de los años ochenta los grupos se fragmentan y buscan obtener mayores beneficios(Rodríguez,1999). Los grupos políticos no logran imponerse unos a otros, es decir, se produce una

suerte de equiparación de fuerzas⁷⁶. En este contexto, los grupos presionan a las autoridades personales y colegiadas para satisfacer demandas específicas, lo que genera un modelo de toma de decisión y de autoridad política. La forma en que se organizó la UNISON durante los años ochenta se caracterizó por largas horas de debates, asambleas y votaciones interminables. Lo anterior era el saldo que cobraba la implantación de un régimen político democrático.

5.1.3.- Participación activa de los sindicatos

La década de los ochenta representó un largo periodo de crisis financiera a nivel nacional, fue el periodo de ajuste financiero y el fin de las políticas desarrollistas y populistas de los gobiernos de Luís Echeverría y López Portillo. Durante los primeros años del gobierno delamadrista los salarios cayeron en 30% (Baab, 2003).

En la UNISON los efectos de la crisis repercutieron en los salarios de los académicos. Los sindicatos intentaron a través de huelgas, paros y marchas nivelar los salarios que habían sido reducidos a consecuencia de la inflación mexicana⁷⁷. En la primera mitad de los ochenta el sindicalismo universitario paralizó a la universidad por varios días (Cuadro 4.6).

El papel que jugaron los estudiantes durante los ochenta distaría mucho de la participación que tuvieron los líderes Feusistas en la década de los sesenta y de los activistas de la década de los setenta. Los estudiantes únicamente participarían en algunas protestas encabezadas por los grupos sindicales, además emergerían someramente algunas asociaciones estudiantiles como el Comité Estudiantil de Químico Biológicas que en su

⁷⁶ Duverger (2002) señala que las alianzas, pueden ser efímeras y desorganizadas, es decir, son coaliciones provisionales que se realizan para sostener un gobierno o bien, derrocarlo, también señala el mismo autor, que los partidos, en específico los mayoritarios tratan de dominar a los otros.

⁷⁷ En el sexenio Delamadrista, la inflación se incremento en 80% (Baab,2003)

momento se consideró que sería la encarnación de la FEUS, sin embargo, fueron intentos que no se fortalecieron.⁷⁸

El STEUS y STAUS durante los ochenta se transformaron en grupos de poder político y en los únicos sindicatos activos durante la década de los noventa. Ambos sindicatos participarían enérgicamente en la política universitaria, empleando la estrategia de la huelga como un mecanismo para presionar al gobierno universitario y estatal con el fin de lograr incrementos salariales y diversas prestaciones.

El STAUS en 1984, obtiene la titularidad del contrato colectivo, el sindicato de académicos a mitad de los ochenta funciona como una instancia alterna al Consejo Universitario, en el sentido de que el gremio logra introducir aspectos claves de la organización del trabajo académico a través de la creación del Estatuto de Personal Académico (EPA). Mediante el EPA se establecieron las normas en cuanto a ingreso, permanencia y promoción de personal académico, este hecho demostró mayor capacidad política del sindicato académico para pactar acuerdos sobre la regulación laboral que el propio Consejo Universitario.

⁷⁸ José Luís Jara Rivera, UníSono 19 de julio de 1989

Cuadro 4.6.- Huelgas que se realizaron en la UNISON 1980 -1987

Encabezada	Año	Razón
Semus	30/Mar/1980	Incremento Salarial de 45%
Steus	25/Ago/1980	Violaciones al contrato colectivo
Semus	1/Dic/1980	Protestas por el nombramiento de Secretario General de Semus, Lic. Andrés Espinoza Mendoza
Steus	30/Abr/1981	Construcción de Colonia Universitaria
Steus	31/Ago/1981	Incremento Salarial
Semus y Steus	Agosto/1981	Incremento Salarial del 30 %
Semus	3/Feb/1983	Violaciones al contrato colectivo
Steus	18/Feb/1983	Pago incompleto de salario
Comunidad Universitaria	26/mayo/1983	Descontento por la iniciativa de modificar la Ley 103, sin realizar un consenso
Steus	Agosto/1983	Mejoras salariales
Semus	1/septiembre/1983	Mejoras salariales, incremento de 110% , la aprobación de 80 cláusulas ajenas al Contrato Colectivo
Estudiantes	21/septiembre/1983	Se manifestaron en contra de la huelga del Semus
Maestros, Estudiantes y Trabajadores	24/enero/1984	Incremento de las aportaciones estatales
Steus	Septiembre/1984	Incremento de 29.5% salarial
Staus	20/Sep/1984	Incremento de 61.4 % salarial
Steus	19/Feb/1985	Incremento de 60 % salarial
STAUS	Sept/1985	Incremento Salarial
STEUS	25/Sept/1986	Incremento Salarial
STAUS	1/Oct/1986	Incremento del 66 % salarial
Staus	Julio/1987	Incremento del 47 %salarial

Fuente : Elaboración propia con base en Sortillón Valenzuela, Manuel de Jesús (1998), Memorias de la Universidad de Sonora y su escuela de Ingeniería, Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora. México

5.1.4.- Los problemas de la organización académica

En la década de los años ochenta la UNISON se encontraba organizada según los lineamientos de la Ley Orgánica No 103, pero con la reforma departamental inaugurada en 1978, la organización académica resulta en una mezcla de departamentos y escuelas. En los ochenta el antiguo modelo basado en escuelas continuó operando junto con el modelo departamental (Cuadro 4.7).

Un problema en la organización académica, era que los centros de investigación y los programas de posgrados funcionaban aisladamente, sin representación en el Consejo Universitario. La organización de las unidades foráneas era ambigua, tenían representación en el Consejo Universitario pero se les consideraba como una escuela más y no como un conjunto de escuelas.

Los departamentos funcionaron de manera independiente y discrecional, el margen de acción para operar de los órganos personales y colegiados de los departamentos era muy amplio, no había que consultar con otras instancias superiores para tomar decisiones (Rodríguez, 1999). No había una autoridad universitaria, que pudiera controlar en conjunto la organización de los departamentos y escuelas de la UNISON.

La organización de la universidad permitía a los grupos políticos controlar varias zonas de incertidumbre que la administración era incapaz de vigilar, la burocracia carecía de las herramientas políticas y normativas para hacerlo, la Ley Orgánica No 103 ya había sido rebasada por la complejidad de las funciones que incrementalmente atendía el gobierno universitario, como medidas para reducir la contingencia que presentaba el entorno.

Cuadro 4.7 Organización Académica de la UNISON en 1985

Escuelas	Departamentos	Centros de Investigación	Programas de Posgrado
Enfermería	Matemáticas	Centro coordinador de Alimentos	Maestría en Administración
Trabajo Social	Humanidades	Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la universidad	Maestría en Tecnología en Alimentos
Ciencias Químicas	Contabilidad y administración	Centro coordinador de investigación y posgrado	Maestría en Polímeros y materiales
Derecho y Ciencias Sociales	Ciencias sociales	Centro de Investigación en Polímeros y materiales	Maestría en Física
Ingeniería	Física	Centro de Investigación en Física	
Agricultura y ganadería	Químico Biológico		
Psicologías y ciencias de la comunicación	Economía		
	Geología		

Fuente: Elaboración propias con datos presentados en el Informe de actividades del Rector Manuel Rivera Zamudio, 1985

5.1.5- Incremento de la matrícula estudiantil, 1982-1987

En este contexto de desorganización administrativa y académica, la matrícula universitaria aumentaba considerablemente, la población estudiantil sumó alrededor de 14,095 alumnos en los diferentes programas durante 1982, para 1987 la matrícula era de 23,083 alumnos⁷⁹, tan solo en cuatro años había aumentado en 38.9 % (Cuadro 4.8).

⁷⁹ Los datos oficiales de la institución reportan este número de estudiantes, sin embargo habría que señalar que pueden estar aumentados debido a razones presupuestales, sobre todo porque las instancias federales consideran el número total de estudiantes para otorgar financiamiento, lo que lleva a las instituciones a reportar mayor número de estudiantes de los que realmente asisten a clases.

Cuadro 4.8 Matrícula estudiantil general 1982-1987

Unidad Regional.	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987
Hermosillo	10,816	14,092	12,382	16,043	17,038
Navojoa	2,077	2,740	3,131	3,907	4,253
Caborca	962	1,266	1,399	1,516	1,587
Santa Ana	240	240	259	270	205
Total	14,095	18,338	20,333	21,730	23,083

Fuente: Anuario estadístico de la UNISON, 1987

5.1.6.- Incremento de la planta académica

Con el aumento de la matrícula estudiantil la contratación de maestros para atender a un sector cada vez más numeroso tuvo una lógica desordenada y no regulada, las características del grueso de los profesores contratados en la década de los setenta y ochenta operó bajo escasos criterios académicos (Rodríguez,1999). Se advierte que en el lapso de 1983 a 1987, aumentó vertiginosamente el número de puestos de maestro de tiempo completo y se redujo el número de maestros de medio tiempo, por otro lado, el crecimiento en el número de plazas de asignatura no presentó cambios relevantes. El incremento de la planta docente tuvo un ritmo paulatino de crecimiento, en el periodo que abarca los años de 1982 a 1987, la planta general de profesores aumentó en 22.5 % (Cuadro 4.9)

Cuadro 4.9 Evolución de puestos académicos, 1982-1987

Categoría	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987
Maestro de tiempo completo	216	285	298	327	417
Maestro de medio tiempo	17	44	44	41	45
Maestros de Asignatura	702	674	667	682	741
Total	932	1003	1009	1050	1203

Fuente: Tomado del quinto informe de actividad del Manuel Rivera Zamudio (1987)

5.2-Los saldos de la democracia: los interinatos de Balcázar

Ante una universidad que crecía en matrícula estudiantil y conflictos entre grupos de interés político, Manuel Rivera Zamudio concluyó su periodo rectoral en 1987. La situación provocaría que varios grupos promovieran a sus candidatos para competir por el máximo órgano personal. Como Secretario General de la UNISON Manuel Rivera Zamudio había logrado algunas conexiones y una serie de lealtades de varios miembros del Consejo Universitario, en especial, había apoyado con algunas prebendas a integrantes del sindicato de académicos, lo anterior se advierte con los logros que obtuvo el gremio académico durante la administración Riverista.

La administración riverista daba mayor juego en el Consejo Universitario a consejeros identificados con el sindicato académico, empero, excluyen de sus decisiones a varios sectores de la universidad, entre estos se encuentran algunos personajes que posteriormente formarían grupos como el Movimiento Académico de la Universidad de Sonora (MAUS), el Frente Alternativo Universitario y los Lilos⁸⁰. Según varios entrevistados en el gobierno de Rivera no existía al interior del Consejo una verdadera democracia, aunque esta forma de gobierno fuera la bandera de los discursos de Rivera Zamudio. El grupo riverista conformaba la mayoría de los consejeros frente al resto de los sectores representado en el Consejo. Las decisiones y las iniciativas que presentaba el rector eran aceptadas conociendo los resultados con anticipación, porque no existía un grupo que representara la mayoría contraria al grupo del rector. El grupo del rector representaba la mayoría simple lo que aseguraba que las decisiones e iniciativas fueran aprobadas en el Consejo Universitario, sin ningún impedimento. Según uno de los ex Consejeros Universitarios que participó en este periodo la democracia al interior del colegiado era *sui generis*.

⁸⁰ Los lilos según Rafael Pérez Ríos, era un grupo de profesores que no tenían una definición, se encontraban entre dos bandos, algunas personas les llamaban los "huevos tibios" por zacatones.

"Al interior del Consejo no había un grupo fuerte, que fuera oposición significativa, que propusiera temas y se votaran. Rivera y Balcázar llevaban el timón de la democracia y los consejeros compartían la opinión de Rivera y Balcázar, había grupos como el de matemáticas que eran oposición, pero un grupo minoritario, en las votaciones los aplastaban a veces había uno o dos de ellos en el Consejo, de antemano se sabían los resultados, por eso digo que era una democracia sui generis" (Miguel Ángel Vázquez)

Lo anterior provocaba descontento en varios sectores minoritarios en los órganos de gobierno, a juicio de varios personajes antiriversitas el rector mantenía un discurso populista excesivo, en el sentido de que le daba un amplio margen de participación a sectores universitarios que podían poner en riesgo las cuestiones de orden académico y económico de la universidad. Durante el gobierno riverista inició la incorporación de pasantes a la planta docente, según uno de los entrevistados, lo anterior iba en detrimento de la calidad académica porque no existían mecanismos de evaluación para su ingreso.

"El rectorado de Rivera es la época que se lleno de pasante y lo único que sabías de ellos era que eran activos en su participación, y se fueron incrustando y nosotros veíamos que cuando se hacía una asignación había menos concursos de oposición aunque así lo marcara la ley, no se cumplía. Entonces nosotros veíamos que metían a nuevos docentes a los departamentos, pero no encontrábamos calidad sino cantidad" **(Entrevista a Hilda Benítez)**

Rivera Zamudio finalizó su periodo rectoral en 1987, su ex Secretario General, Manuel Balcázar Meza, es propuesto como candidato a rector para el periodo 1987-1991. Los múltiples grupos excluidos de la toma de decisiones institucionales, representado por los matemáticos Rubén Flores y Pedro Flores, la trabajadora social Hilda Benítez y los economistas Miguel Ángel Vázquez,

Rafael Pérez Ríos, Armando Moreano, Leonardo Félix, se reunieron para buscar a un candidato diferente a la corriente de Rivera y de Balcázar. Además al interior del Consejo Universitario los diferentes grupos acordaron que la elección del próximo rector sería a través de un procedimiento de votación directa. En los sectores minoritarios finalmente no logran acordar a un candidato, por lo que cada de las fracciones que conformar el sector, seleccionan a su propio candidato. Así, Rubén Flores del grupo de matemáticos y con ligas en las diversas escuelas; Pedro Flores, también matemático, estrechamente vinculado al STAUS; y Miguel Ángel Vázquez, economista, identificado con el grupo de los *lilos.*, se inscriben en el proceso electoral para rector. Según uno de los entrevistados esta fragmentación beneficia a Balcázar M, que finalmente es quien logra acceder a la rectoría

“Las cosas estaban muy amarradas, a los trabajadores el eterno Moreno Calles los llevó muy presionados, más a los eventuales a que votaran por las autoridades, ahí pierde el MAUS y todos ellos”. (Hilda Benítez)

La influencia de Manuel Balcázar pesaría más que la del matemático Rubén Flores que años atrás participó como candidato contra Manuel Rivera Zamudio. Sin embargo, dado el clima político y la división de los miembros del Consejo Universitario Manuel Balcázar no logró obtener la rectoría por un período de cuatro años, a cambio logró dos inestables interinatos en forma consecutiva en los períodos 1987-1988 y 1988-1989.

“Todo ese año se bloquean muchas cosas, no funcionan otras, como eres rector inestable pues las autoridades allá afuera, te dicen pues espérate, espérate voy a ver que sucede contigo, Balcázar vuelve a hacer todos los amarres posibles” (Hilda Benitez)

La UNISON en la segunda mitad de los años ochenta ya mostraba crisis de gobernabilidad, sus instituciones de gobierno no funcionaban de acuerdo a la Ley Orgánica lo que ubicaba a la universidad frente a la sociedad sonoreense

como una institución ineficaz y conflictiva, que incrementalmente perdía legitimidad y se desestabilizaba por las constantes pugnas por el poder de los grupos políticos, la palestra que evidenciaba esta situación era la lucha por la rectoría.

Los periodos de Balcázar fueron una continuación de la lógica de negociaciones que recién había institucionalizado el ex rector Rivera Zamudio. Manuel Balcázar estructuró su cuadro administrativo con personajes que ocuparon posiciones en la administración de Rivera, además participaron personajes provenientes de la Escuela de Ciencias Químicas, como Héctor Escárcega quien contaba con 14 años de experiencia académica y sería director de Servicios escolares, también de la Escuela de Ciencias Químicas, Osvaldo Landavazo quien fuera ratificado por Manuel Balcázar, Landavazo contaba con experiencia de 17 años de trabajo académico y había sido coordinador de la Escuela de Ciencias químicas.

Con Balcázar a la cabeza de la UNISON, los académicos procedentes de la Escuela de Ciencias Químicas se consolidan en puestos claves de la administración central, tendencia que había iniciado años atrás, sobre todo en el periodo de Rivera Z. También se les daría juego en los mandos de la universidad a otros personajes provenientes de diferentes escuelas, como Lauro Durazo que provenía de la escuela de Economía y contaba con 14 años de antigüedad en la administración universitaria, y Felipe Larios de la escuela de Derecho y Sociología que comandaría el Departamento de Extensión Universitaria. En los dos años de interinato de Balcázar, la UNISON continuó sumergida en una crisis económica y de gobernabilidad, sin embargo en este clima de conflictividad, se aprobó la apertura del programa de licenciatura en Historia.

En este periodo la matrícula estudiantil aumentó 6.37% lo que represento el aumento de la matrícula de 23,083 alumnos en 1987 a 24,654 alumnos en 1988. De igual manera, la planta académica tuvo un ligero

incremento de 6.16 %, es decir, 79 académicos se incorporaron en un año a la planta académica sumando un total de 1282 académicos (Balcázar, 1988)

5.3.- El ascenso de una vieja élite académica al gobierno de la UNISON

El segundo interinato de Balcázar finalizaba en 1989, era año de elecciones y los grupos políticos se realineaban, las alteraciones en la estructura de los grupos eran constantes. Los candidatos a ocupar la rectoría en 1989, eran apoyados por tres grupos. Por un lado, Manuel Balcázar intentó por tercer año consecutivo obtener la rectoría por un período de cuatro años y las corrientes sindicalistas apoyaban su reelección. El segundo grupo, representaba la corriente derechista de la universidad, el Movimiento Académista de la Universidad de Sonora (MAUS) estaba integrado por Marco Antonio Valencia y Rubén Flores, Hilda Benítez y Amelia Iruretagoyena. Valencia era un personaje poco representativo en la política universitaria, la elección de Valencia como candidato fue una estrategia de su colega Rubén Flores.

“Rubén Flores había jugado con Rivera Zamudio y perdió, y esta vez contra Balcázar con voto directo y pierde. Los grupos dijimos pues por tercera vez Rubén, no, pues siempre pierde, no estás llegando Rubén, y Rubén saca a su gran amigo Marco Antonio Valencia” (Hilda Benítez)

Según el ex rector Manuel Balcázar dentro del grupo mausista existían personajes con una larga trayectoria académica en la universidad, sin embargo, eran personas no gratas para el gobierno del estado, entre ellos se encontraban el propio Rubén Flores y el matemático Jorge Ontiveros quien fuera candidato a la rectoría en 1978.

“Valencia era la persona ideal para el gobierno, por su carácter resultaba idóneo, otros de su grupo no hubieran permitido el cambio como Rubén Flores o Jorge Ontiveros, hubieran puesto resistencia, esto inicia porque el gobierno veía a la Unison como un peligro, que podría influir en otras

instituciones en cuanto a los métodos democráticos de selección de Rector” (Entrevista con Manuel Balcázar)

El tercer grupo era el del Frente Alternativo Universitario (FAU), este grupo apoyó a Pedro Flores, ex secretario general del sindicato de los académicos durante el periodo 1984-1987. El FAU era de los sectores que aglutinaba a la izquierda más radical de la universidad, entre sus miembros se encontraban Leonardo Feliz, José Ángel Valenzuela y en la cabeza del grupo era Arnulfo Castellanos.

Las elecciones para designar rector en 1989 se convierten en una gran disputa entre los diversos grupos. El posible triunfo de la rectoría se desplazaba hacia las figuras de Marco Antonio Valencia y Manuel Balcázar.

Manuel Balcázar era apoyado por maestros, estudiantes y trabajadores que según José Ángel Valenzuela⁸¹ *“no conformaban una corriente consolidada y no respondían a alguna ideología ni siquiera política, una buena parte de los miembros de este grupo habían sido partidarios de Manuel Rivera Zamudio y opositores de Alfonso Castellanos”*.

El grupo que apoyó a Balcázar estaba compuesto por profesores investigadores, miembros del STEUS y del STAUS, empero hubo algunos sectores que no apoyaron a Balcázar, pues eran partidarios de la idea de la universidad heredada por Castellanos, es decir, del modelo derechista de universidad con fuertes relaciones hacia el gobierno estatal. Durante la tercera postulación de Balcázar a la rectoría pierde la legitimidad que antaño había ganado como promotor de la democracia en la UNISON, personajes de la corriente balcazarista se unen a otras corrientes como el MAUS o el FAU, porque consideraban que el proyecto balcazarista de universidad era demasiado populista.

⁸¹ José Ángel Valenzuela, es profesor en el departamento de economía, dar más datos

*"Tengo la impresión, que Balcázar es un señor con carisma, con presencia en la UNI, muy apreciado por mucha gente a nivel personal. Pero a la hora de que planteaba un proyecto para rector, se le escuchó un discurso que para esta época se le llamaría "populista" o sea el discurso de toma de decisión democrática, luego que defiendes la ley 103, el discurso de la toma de decisiones votadas, ahí es donde me da la impresión de que la gente a la hora de plantearse el siguiente rector, temía caer en un bache de la demasiada espontaneidad de Balcázar. Un tipo excelente como persona, pero a la hora de la política universitaria era demasiado laxo, demasiado democrático."***(Miguel Ángel Vázquez)**

Marco Antonio Valencia mantuvo un discurso en su campaña basado en rescatar la esencia académica de la universidad, perdida por los movimientos políticos que iniciaron en los sesenta. Como estrategia, el MAUS y FAU pactan una alianza para obtener la mayoría de los votos, de esta manera el triunfo de las elecciones lo obtiene el matemático Marco Antonio Valencia. Los acuerdos para conformar esta alianza eran que Valencia obtendría la rectoría por cuatro años y Pedro Flores la Secretaría General más dos posiciones en la administración central para su grupo. Una vez en la rectoría Valencia empieza a tener desacuerdos con Pedro Flores, debido a que éste intenta usurpar funciones del rector. Marco Antonio Valencia explica su triunfo y las ulteriores complicaciones con el líder del FAU.

"Con el Frente Alternativo Universitario, se formó un acuerdo, que se traducía en que en el caso de yo ganar la rectoría, ellos iban a apoyar y que íbamos a compartir responsabilidades, como parte de ese compromiso, cuando yo fui nombrado rector, designé Secretario a Pedro Flores y además nombré a otros dos funcionarios que pertenecían al grupo del FAU. Pero las fricciones comenzaron porque no existía coincidencia en algunas cosas, pero el interés de éste grupo (FAU), no era únicamente participar en los asuntos de la administración de la universidad, sino llegar a tener la rectoría de la universidad. A los dos meses en la rectoría, Pedro Flores no estuvo de acuerdo con una

medida que tome como rector, y por escrito me informó que él no estaba de acuerdo en las decisiones que tomaba como rector, y que él trataría directamente con el Consejo Universitario en lo que estuviera en desacuerdo y otros asuntos. De esa manera o yo renunciaba o lo despedía como Secretario, debido a esta circunstancia es el rompimiento que se da con el FAU” (Entrevista del autor con el ex rector Marco Antonio Valencia)

La alianza entre el MAUS y FAU fue muy coyuntural al cabo de unos meses se provocó el rompimiento a causa de los desacuerdos y disputas entre Valencia y Flores. Los funcionarios que representaban al FAU renunciaron a la administración de Valencia y el resto del rectorado valencista hay un enfrentamiento total. Adrián Acosta (2002) menciona que esta acción produjo una fragmentación política interna, que enfrentó a una facción del Consejo Universitario con el grupo valencista. En el transcurso del rectorado de Valencia varias decisiones fueron bloqueadas por el Consejo Universitario y por la Comisión de Asuntos Hacendarios, ambos órganos aglutinaban a miembros de las facciones balcazarista y fausista.

5.4.- Crisis institucional 1989-1991

Los problemas que tuvo Valencia al inicio de su rectorado fueron de índole financiera, de imagen social, de falta de instalaciones, de ambigüedades administrativas, y de vacíos normativos, además por supuesto, de los problemas internos con los grupos universitarios. En conjunto todos estos factores rebasaron la capacidad del gobierno valencista para gobernar. En este lapso, los grupos alternos al grupo del rector se apoderaron de dos de las cuatro zonas donde se concentraba el poder real de la universidad, la CAH y el Consejo Universitario.

Desde 1973 a 1988, la CAH operó como señalaba la Ley Orgánica, no era entonces una instancia que superara el poder del rector o el poder del Consejo Universitario, es entre 1989 y 1991 en que la CAH adquiere funciones que le permiten bloquear iniciativas del rector.

Según varios entrevistados, la CAH no era una instancia disputada por los grupos políticos. Los grupos generalmente establecían sus estrategias para ocupar espacios en el Consejo Universitario, en el departamento de Servicios Escolares o en el departamento de Personal, porque era en esos espacios donde se tenía contacto y se podía mandar a las masas. Según el ex tesorero en la administración Valencista, Rafael Pérez Ríos, a los grupos no le interesaba controlar los órganos financieros por que eso representaba ser burgués y era mal visto en la época de la fiebre democrática.

Empero, un grupo de la Escuela de Economía se percató de que aparte del poder que se concentraba en los órganos de gobierno colegiado, existía un espacio que otorgaba poderes superiores, así al acercarse el periodo de renovación de esos puestos como Tesorería y Comisión de Asuntos Hacendarios, personajes como los economistas Leonardo Félix y Rafael Pérez Ríos compiten por los puestos.

“A partir de que nosotros nos percatamos que, allá hay un rincón de la UNISON donde se están manejando dineros, todos los ojos voltearon para allá. Y pues la competencia se había venido dando por ser el más democrático, adelantado, se traslada ahora al área académica, la mayoría no se daba cuenta del poder que había en la Comisión de Asuntos Hacendarios, pero sin duda había un gran poder ahí”

A finales de la década de los ochenta en la Comisión de Asuntos Hacendarios participaban miembros del grupo Balcazarista como Ismael Minjarez, Alejandro Gutiérrez, Agustín Brau, Manuel Morales, del FAU participaba Leonardo Félix Escalante y de los Lilos se encontraban Juan Manuel Romero Gil. Según el ex tesorero, entre estos grupos acordaron que anualmente tenían que renovar a los miembros como lo señalaba la Ley Orgánica No 103. La CAH estaba compuesta por tres miembros, en este sentido, los miembros pactan que por cada grupo habría un miembro representante, otro de los acuerdos fue que no dejarían que ningún miembro de los Valencista ocupara un cargo en la CAH.

“En la Comisión de Asuntos Hacendarios como que empezó a verse de que había que poner a uno de cada uno, irlos rotando y entonces se hacían votaciones entre ellos, se enfrentaban, pero no dejaron que llegara nadie de este grupo de Valencia, y entonces se enconcho el socialismo y empezaron los trancazos como te tocaran”.
(RPR)

La Comisión de Asuntos Hacendarios se convierte en un coto de poder, implantó una lógica de operación política, donde cualquier decisión tiene que ser negociada entre sus miembros.

“Todo tenía que ser negociación política, no podía establecerse un flujo administrativo. No se podía llegar, y decir, a ver, usted señor pásele por esta ventanilla, llene este formato, fírmelo. No, cada paso que hacía la gente era ir a negociar con alguien, algún favor político, una cosa así [...] entre ellos intercambiaban: te doy y me das, entre ellos mismos intercambiaban, le das esto a mi gente y te doy esto, y como que el Tesorero y el Contralor estaban en un enfrentamiento permanente por tramites diarios pues había disputas constantes.”(RPR)

La CAH incremento su poder cuando logró mediante una votación en el Consejo Universitario quitarle la nómina al Departamento de Personal, este departamento era donde se elaboraba la nómina. Según la Secretaria General de Marco Antonio Valencia, Leonardo Félix de la Comisión de Asuntos Hacendarios ideó la estrategia para desplazar la nómina de personal a la Comisión, en una de las sesiones del Consejo Univeristario ante la incapacidad del director de departamento de personal para defender la elaboración de la nomina en su departamento. El Consejo vota a favor de que se la CAH la responsable de su elaboración

“Leonardo Félix, hoy Secretario de Economía en el gobierno del estado, empezó a acercarse a mi, a decirme, que la nómina debía pertenecer a la

CAH. Con ello se empezó a una avenida política en los asuntos financieros, porque era política de ellos, te cierro la llave (de la nómina). Entonces le dije al director del departamento de personal: haz un propuesta, diles que esto está así... tú tienes que demostrarlo, porque van a votar en el consejo y ahí nos pueden quitar el poder. Pero estaba yo tan agobiada que no me puse hacerlo, nomás le dije, entonces a Fabián (el jefe de Personal) y a Rubén Flores (el secretario general académico) y al rector les dije que había que estar atentos a esto. Pero cuando Fabián llega al Consejo lo empiezan a bombardear y en un momento muy agobiante, decía esto no sé, esto lo desconozco y reacátelas, toman el acuerdo de quitarle la nómina y es quizás la única vez que he vi verdaderamente enojado al rector, porque yo fui, le dije, le dije a Fabián, también le dije al rector y Fabián no hizo nada, tal vez por incapacidad, no lo sé, pero nos ganaron”.

El poder de la CAH se incrementó a un grado que los directores de las escuelas y departamentos realizaban las negociaciones presupuestales con los miembros de la CAH y no con el rector o el Consejo Universitario. La estrategia les resultó a los miembros de la Comisión y empiezan a bloquear al rector, al grado de negarle viáticos y un boleto de avión al Distrito Federal para un viaje en que se discutiría el presupuesto anual de la institución.

El Director Académico de Valencia, Rubén Flores, consideraba que la Comisión de Asuntos Hacendarios, se había convertido en un poder alterno al del rector y al del Consejo Universitario, operando con un margen amplio de discrecionalidad y ambigüedad.

“La Ley 103, había creado a la Comisión de Asuntos Hacendarios, esta se fue transformando y en los últimos años, se había erigido como coto de poder, toman un montón de decisiones administrativas, y realizan votaciones a media noche, no había una responsabilidad administrativa clara” (Entrevista a Rubén Flores)

La CAH logró tener un poder mayor que el rector; incluso los grupos entraban en pugnas para obtener la rectoría y el poderoso órgano administrativo. Al finalizar la década de los años ochenta, la CAH utilizaría el poder que le otorgaba la ley para bloquear asuntos operativos del Rector. Según Armando Moreno, participante de los movimientos estudiantiles de los setenta, la Comisión se pensó como un contrapeso de la autoridad del rector y del viejo Patronato de la Ley Orgánica No 39

“Nosotros armamos la Comisión de Asuntos Hacendarios, [...] pero eso significaba la posibilidad de que en un momentos la Comisión de Asuntos Hacendarios manejara las finanzas de la universidad fuera un poder contra el rector, que era el poder ejecutivo. Hay un famoso caso que un día ni siquiera le dieron un boleto de avión a México porque a ellos no se le dio la chingada gana”

Según la percepción de varios entrevistados, la CAH había impuesto restricciones a todas las iniciativas de Valencia y la estrategia de los valencistas consistió en solicitar al gobierno estatal una auditoría administrativa y financiera a la universidad y posteriormente la expedición de una nueva Ley Orgánica que fortaleciera el poder del rector.

El día 5 de noviembre de 1991, el Rector solicitó al Congreso del Estado que realizara una auditoría a la UNISON, la cual posteriormente fue ordenada por la Contraloría Estatal, pero los grupos estudiantiles y magisteriales impidieron que el director de auditoría Alejandro Lizarraga Barrios y sus auxiliares la consumaran por considerar que tal acto violaba la autonomía universitaria (Moreno, 2001). Finalmente el 19 de noviembre de 1991, el gobierno por medio de la Contraloría estatal realizó la auditoría, el resultado de ésta, fue que las finanzas universitarias mostraban anomalías, como el pago a “aviadores”, desvío de recursos y ambigüedades sobre el costo de los estudiantes reprobados. Como resultado de la auditoría se giraron órdenes de aprehensión a los miembros de la Comisión de Asuntos Hacendarios.

En medio de la turbulencia, un nuevo proyecto de Ley Orgánica para la UNISON es enviado al Congreso del Estado, en el proyecto de ley se establecían modificaciones sustantivas a la organización académica y administrativa, también la estructura de gobierno contemplaba nuevos órganos y las desaparición del Consejo Universitario y de la CAH. La idea de cambiar la Ley Orgánica, al parecer era un proyecto que años atrás venían diseñando Rubén Flores junto con una serie de académicos de la universidad y con orientación de funcionarios de la Secretaría de Educación Pública, según la Secretaría General de Valencia el proyecto de la Ley Orgánica inició a mitad del primer año del rectorado de Valencia.

"Pasa medio año y empieza a aparecer ahí, eso del cambio, lo traían muy cerrado Fernando Ávila, Fernando Cota Madero, Rubén Flores, Marco Antonio Valencia, traían esto y me lo presentan". (Entrevista a Hilda Benítez)

El proyecto de Ley Orgánica se le planteó al gobernador Rodolfo Feliz Valdez, pero al parecer éste no quiso intervenir en el problema universitario, años atrás Rubén Flores solicitó al gobernador Samuel Ocaña el cambio a la ley pero también se negó.

"Cuando subió Marco Antonio Valencia estaba Félix Valdez, entonces para cambiar la universidad tenía que estar de acuerdo el gobernador porque era el que podía mandar una iniciativa de ley. Si no estaba de acuerdo, pues no se podía hacer nada y pues aquí Félix Valdez no quiso entrarle como tampoco quiso entrarle Samuel Ocaña, él se porto bien pero como se hacía mucho conflicto y eso, se negó" (Rubén Flores)

Otro de los entrevistados señala la insistencia de Rubén Flores por transformar la normatividad universitaria durante una reunión del Consejo Universitario con el gobernador del estado Samuel Ocaña.

"Ocaña quiso cambiar la Ley Orgánica No 103, en el Consejo Universitario tuvimos varias reuniones con él , pero Ocaña se ciño a la

democracia y autonomía universitaria, cuando vio que nos oponíamos lo dejó por la paz. Recuerdo que una reunión con Ocaña, Rubén Flores estaba duro y a la cabeza con la Ley, creo que empezó a crear un ambiente de que la UNISON debería de cambiar, por las huelgas y que se la pasaba en conflicto” (Miguel Ángel Vázquez)

El grupo de Valencia intentó resolver el conjunto de situaciones mencionadas, entonces se planteó que era necesario la modificación de la Ley Orgánica expedida en 1973, no obstante, para poder modificar la normatividad era necesario que el gobernador en turno la aprobara. En la segunda mitad de los ochenta le correspondería a Rodolfo Félix Valdez (1985-1991) ocupar la gubernatura del Estado, éste se mantuvo alejado de los asuntos de la UNISON y no intervendría durante su mandato en la solución de los problemas políticos que ocurrían en la UNISON⁸².

Sin embargo, cuando Manlio Fabio Beltrones obtuvo la gubernatura del Estado en 1991, la administración de Valencia le planteó el cambio a la estructura legal de la UNISON, Beltrones aceptó intervenir en el problema de inestabilidad de la UNISON, utilizando varias estrategias que le servirían para legitimar su gobierno, por un lado el gobierno de Beltrones se convierte en aval de la UNISON y absorbe las deudas económicas y por otro lado coloca el problema de la universidad en los primeros lugares de la agenda política gubernamental. Por otra parte, a finales de los ochenta el gobierno federal presionaba a la UNISON para que introdujera una serie de modificaciones institucionales, como el cambio en el modelo académico y organizacional, además de la implementación de medidas para auto generar fondos económicos. Hilda Benítez señala esta presión al gobierno valencista por parte del ejecutivo:

⁸² Debido a la crisis económica que se resentía en el país, al parecer las universidades públicas fueron abandonadas. El tema de la educación superior en los gobiernos estatales, pasó a ser un asunto de segundo orden de importancia. En la década de los noventa, el país se encontraba en mejor situación económica, y los estados tenían mayor capacidad para volver a colocar el asunto de la educación superior como una prioridad, debido a que el abandono del gobierno estatal provocó en algunas universidades crisis de gobernabilidad. Sin embargo, el apoyo del gobierno a la educación superior estuvo orientado a la creación de otras instituciones (públicas, privadas, tecnológicos) de educación superior.

"La presión era sobre todo de la política nacional, que era implementar en las instituciones públicas las cuotas y un modelo académico nuevo, que era el departamental, de ahí vienen las presiones: no te voy a dar dinero.... A mi comentaron que había interés de las autoridades federales y estatales de hacer un cambio en la Ley Orgánica y el cambio tiene como base buscar el equilibrio, que una instancia, la administrativa, la ejecutiva, la rectoría, se dedique a administrar sin que nadie le diga qué hacer. Que la instancia académica se dedique a lo académico. Y que haya una nueva organización, la departamental."(Hilda Benítez)

El cambio de Ley Orgánica fue un proyecto que mantuvieron en secreto los valencistas, sin embargo, cuando el Consejo Universitario se enteró de las intenciones de Valencia intentan destituirlo. Según Hilda Benítez, el Consejo se renovó en 1991, los representantes desconocían el proyecto de la ley, empero, la información sobre el cambio de ley es filtrada al colegiado y el Consejo en una de las sesiones le propone al rector realizar una marcha en contra de la imposición de la Ley Orgánica, ante lo cual el rector se rehúsa y acepta que su grupo diseñó el anteproyecto de ley. La respuesta que pretendía realizar el Consejo Universitario era destituir al rector en la próxima sesión, debido a que el anteproyecto de ley iba en contra del espíritu democrático. El testimonio de la Secretaria General de Valencia y principal estrategia de las tácticas para evadir que el Consejo Universitario tomara la decisión de destituir al rector, muestra la crisis de gobernabilidad en su punto más efervescente:

"La siguiente reunión iba a ser muy álgida y sabíamos que pretendían descabezar al rector, porque no estaba en contra de la posible Ley. Nos pusimos de acuerdo con la Comisión Federal de Electricidad, y se baja la luz a las 6 de la tarde y no hay luz en toda la universidad ese día, vámonos no, pero no se la tragaron. Entonces que la siguiente sesión va a ser fuera, en la Comisión de Derechos Humanos, y ahí lo iban a descabezar y el Consejo podía hacerlo. Nosotros habíamos acordado qué hacer. Obviamente ya estaba de acuerdo en todo con el gobierno. La

sesión es un jueves y la ley se promulga un viernes, en esa sesión iban a descabezar a Valencia. La nueva Ley iba a imponer las cuotas, por lo que los grupos contrarios a nosotros traían a todos los chamacos ya alborotados. Entonces la única forma que encontramos fue que el rector, abriera la sesión, pero que en algún momento de la misma la abandonara, al fin y al cabo no se pueden tomar acuerdo sin que el presidente esté presente. Nos costó mucho porque en algún momento de la sesión los consejeros insultan al rector y entonces le digo es momento de irnos, y nos fuimos. Para esto ya habíamos preparado todo, con nuestra gente en los pasillos para que nos dejaran salir y que nos protegieran de cualquier problema, incluso sabíamos que la luz se iba a apagar...eran momentos muy tensos, pero nos salió bien. Además teníamos la garantía que el día siguiente se iba a probar la nueva ley y Marco Valencia iba continuar por un par de años más cómo rector, así que no podíamos perder”

El Consejo Universitario ante la incapacidad para destituir al rector, lo desconocen y designan como rector interino de la UNISON a Héctor Segura Ramos, ex coordinador de la Escuela de Economía, sin embargo, el asesor jurídico de la UNISON , Ignacio Campa, a través de un desplegado en los diarios locales señala que el nombramiento de Segura es ilegítimo debido a que una nueva Ley Orgánica recién fue aprobada y la anterior había sido abrogada, además el Consejo Universitario había sido sustituido por una Junta de gobierno⁸³(Moreno,2001).

La Ley Orgánica No 4, fue aprobada el 26 de noviembre de 1991, el cambio de la normatividad provocó movimientos en contra por parte de varios sectores de la comunidad universitaria, sin embargo, el gobernador Beltrones advirtió a los agitadores que utilizaría todo el rigor de la ley para que se aplicara la nueva normatividad (Moreno,2001). En este sentido, por mandato del gobierno del Estado se giraron varias ordenes de aprehensión dirigidas a los

⁸³ La Junta Universitaria fue designada en diciembre de 1991 por el Congreso del Estado, en ella participaron varios personajes representativos de la localidad, de la universidad y del país.

agitadores, que se sumaban a las ordenadas para los miembros de la CAH acusados de desvío de recursos.

La comunidad universitaria reaccionó en forma positiva y negativa ante la reforma; los que reaccionaron en contra de la Ley Orgánica realizaron manifestación y exteriorizaron su repudio violentamente contra los grupos que apoyaban la transformación, en este sentido, fueron varias las marchas y protestas que se realizaron en Hermosillo para evitar la implementación la Ley Orgánica No 4.

Según los testimonios de Rubén Flores y Marco Antonio Valencia, la opinión de quienes se oponían al cambio en la Ley Orgánica era que la universidad se iba a privatizar y que las cuotas serían muy elevadas para los estudiantes. Mientras que para los antiguos grupos políticos las zonas de poder se debilitarían. Era claro que muchos grupos serían afectados porque las reglas de juego serían modificadas, en este contexto, los viejos espacios y arenas de luchas serían transformados. El cambio de la Ley Orgánica no representó únicamente la modificación de las reglas del juego que antaño habían sido institucionalizadas, sino un cambio en el sistema de acción concreto (Crozier y Friedberg, 1990) es decir, un cambio del propio juego y sus jugadores.

Uno de los colaboradores de la administración Valencista expresa que la implementación de la Ley Orgánica fue un proceso conflictivo, debido a que los manifestantes presionaron al personal de rectoría para que abandonara las instalaciones de la universidad, además un nuevo grupo estudiantil patrocinado por Camacho Solís emergía como uno de los principales grupos en contra de la Ley Orgánica y del gobierno de Valencia:

" La implementación de la ley no es fácil y al final tenemos que estar en el exilio, toman el edificio principal, continuamos con las actividades, hacemos una negociación con el estado, se mete en aquel momento un tema político que es el CEUS que estaban dirigidos por Camacho Solís y era contra Beltrones, pero un porcentaje de estudiantes como que no

participa totalmente, como que la universidad sigue funcionando y los cursos se dan”(Hilda Benítez)

Durante el periodo de institucionalización de la Ley Orgánica No 4, la participación de los estudiantes volvió a ser parte activa de las protestas. Un movimiento de grandes dimensiones en contra de la nueva ordenanza universitaria, fue el que encabezaron los integrantes del Consejo Estudiantil de la Universidad de Sonora (CEUS) junto con académicos y sindicalistas en abril de 1992. Durante el mes de diciembre de 1991 se presentaron varias manifestaciones en Hermosillo, sin embargo, la protesta de mayor envergadura fue el movimiento denominado “Marcha del Desierto al Zócalo” el cual fue un peregrinar de los universitarios que se oponían a la Ley Orgánica, inició en Hermosillo y el destino final era la capital del país. Este éxodo se realizó con el objetivo de entablar un acuerdo con el Presidente Carlos Salinas de Gortari y buscar la solución al conflicto de la implementación de la legislación. Los resultados de la marcha según Armando Moreno fueron negativos, los marchistas resolvieron únicamente asuntos de índole menor como impedir la expulsión de algunos líderes estudiantiles de la universidad y la aplicación de sanciones a los opositores de la reforma.

“Todo los acuerdos que se hacen en el D.F son acuerdos balazos, dejan todo, o sea el gobierno triunfo, usando todas las artimañas que tiene, por ejemplo, el día que nos metieron presos allá nos aventaron a los presos bien armados y nos dieron un carillón chingón [...] yo sabia que eran del gobierno que venían a chingar, con la idea de doblarte psicológicamente pero no dejar evidencia [...] pero por cierto esa noche al mejor de todos al “Iván” lo quebraron, ese morro cambio de parecer esa noche, o sea no iba a andar en la mesa de negociación y cuando va a negociar en México, negocia una cagada, se pone en contacto con Camacho Solís, anda ahí corrompido. Como una morra muy grave, un día hablo con Beltrones, les saco unos expedientes y le dijo ‘tu papá estuvo acá y acá así que ya sabes, salió la morra desligada, salió cabizbaja, chillando, me entiendes. Ese tipo de cosas asquerosas que ese sujeto le dice con toda su trayectoria, su experiencia y la del PRI es con eso que

los corrompió. Pero finalmente todo el esfuerzo de la marcha resultó una negociación entre los estudiantes y el gobierno, dejaron todo y perdimos”

Durante el año de 1992 continuó el rechazo a la Ley Orgánica por parte de los grupos universitarios, se presentaron paros, marchas, mítines para derrocar a Valencia y abrogar la Ley Orgánica No 4, debido a la percepción por parte de los universitarios de que la nueva normatividad era poco democrática e incrementaba considerablemente la burocracia universitaria. En el resto del periodo rector de Valencia, hubo incapacidad para implementar completamente la nueva forma de gobierno y organización que establecía el nuevo marco jurídico.

Según Hilda Benítez no se podía nombrar a nuevos funcionarios de acuerdo a la normatividad porque no existía un órgano colegiado que decidiera quienes iban a ocupar los nuevos cargos. La Junta Universitaria fue el único órgano de gobierno colegiado que se había formado a partir de la selección de los miembros que realizó el Congreso del Estado al finalizar el año 1991. Sin embargo, el resto de los nuevos órganos colegiados (el Colegio Académico, los Consejos Académicos y los Consejos Divisionales) no lograron integrarse en ese año, según la opinión de varios entrevistados, porque existía incertidumbre acerca del funcionamiento de los nuevos órganos y porque aún en 1992 la universidad se encontraba fragmentada políticamente.

Durante los primeros meses de enero de 1992, la universidad operó sin una buena parte de los órganos colegiados y personales. Entrado el año de 1992, Marco Antonio Valencia despidió a su viejo cuadro administrativo y seleccionó a nuevos funcionarios por su propia cuenta. La selección de los nuevos integrantes de la burocracia se realizó sin consenso, lo que incrementó el descontento de los universitarios, debido a que Valencia no respetó la vieja práctica de votar por los coordinadores ejecutivos al interior del Consejo Universitario y Consejos Directivos, es decir la práctica había sido

desinstitucionalizada y remplazada por un mecanismo que según la consideración de los grupos políticos era antidemocrática. En el sexto artículo transitorio de la Ley Orgánica No 4 se justificó ésta decisión, señalándose que el rector designaría directamente y por única ocasión a los Vicerrectores de las Unidades Regionales, Directores de División, Jefes de Departamento y Coordinadores de programas de Docencia, Investigación y Extensión.

Valencia eligió a los once Directores de División y a los treinta dos Jefes de Departamento que conformaron la nueva estructura académica. En el décimo artículo transitorio de la Ley Orgánica se señaló que el personal académico, alumnos y trabajadores elegirían a sus representantes ante los órganos colegiados durante el siguiente año lectivo, en julio de 1992 los órganos colegiados empezaron a sesionar. Los órganos de gobierno colegiado en el resto de la administración de Valencia no operaron satisfactoriamente, según varios entrevistados los consejeros no asistían a las sesiones del Colegio Académico y era imposible congregarse al quórum suficiente para iniciar las sesiones.

Los Valencistas habían logrado cambiar la Ley Orgánica y pretendían que Marco Antonio Valencia pudiera reelegirse por un nuevo periodo, sin embargo durante 1992 y principios de 1993 surgen algunas fricciones, entre miembros de la Junta Universitaria pertenecientes al PRI y algunos miembros del grupo Valencista, Rubén Flores señala que esta situación impidió a Valencia reelegirse:

“La primera Junta Universitaria se hizo más o menos con cuidado, fue propuesta directamente por el gobernador. En la Junta había miembros internos y (de la universidad) externos de la universidad. No había ningún funcionario de gobierno ni nada de eso, y bueno pues empezó a funcionar ahí y lo malo fue que ciertamente ya nos querían controlar. La Junta a pesar de que eran universitarios los que estaban ahí, eran los más respetables pero inmediatamente cayeron en manos del Lic. Gilberto Gutiérrez y todos esos priístas que se olvidaron de que la Junta tenía que

ser un órgano independiente del gobierno, el gobierno era priísta y pues nosotros no jalamos con ellos, con el gobierno. Entonces no hubo mucha entrada y se opusieron a la reelección de Marco Antonio Valencia, [...] entonces metieron a Jorge Luís Ibarra [...] para empezar evitaron que Marco Antonio se reeligiera y se pusieron a atacarlo en los periódicos y los de la Junta fueron testigos de este tipo de presiones”.

Valencia logró cambiar la Ley Orgánica, sin embargo no contó con el apoyo de varios sectores de la universidad y el soporte que el gobierno le otorgo al grupo valencista para cambiar la Ley Organica lo habían perdido, en este sentido, la intención de reelegirse se vio mermada por los constantes artículos de descrédito en la prensa dirigidos a la administración valencista como parte de una estrategia política para evitar la reelección de Valencia o la elección algún miembro de su cuadro administrativo. Por otro lado, Marco Antonio Valencia no mostró un sólido liderazgo político que le permitiera aumentar su poder e influencia en la Junta Universitaria, como alguna vez lo tuvo el rector Alfonso Castellanos y Rivera Zamudio al interior del Consejo Universitario.

Según uno de los entrevistados Beltrones percibió la falta de liderazgo político de Valencia para implementar la Ley Organica.

“El gobierno del Estado, le detecto el poco perfil político, sabían que un tipo como Valencia seria incapaz de hacer operar la ley, ante un gobernador como Beltrones dedicado a la maniobra política, vio que Valencia no era hábil, no operaria la ley y además Valencia estaba muy desgastado, lo ayudó el estado a cambiar la ley, pero no convenía mantenerlo”(Miguel Ángel Vázquez).

En 1993 finalizaba el desgastante periodo rectoral de Marco Antonio Valencia, y era momento de elegir a un nuevo rector o reeligir a Valencia. Como se mencionó anteriormente, Valencia había llegado al final de su gobierno con poca legitimidad y con una gran cantidad de conflictos con los

diversos grupos, e incluso el grupo que lo apoyó para obtener el triunfo de las elecciones en 1989 se había fragmentado.

El nombramiento del rector era decisión de la Junta Universitaria, la convocatoria para elegir al nuevo rector se abrió el 3 de mayo de 1993 y se cerró el 28 de mayo del mismo año, la Junta Universitaria utilizaría por primera vez el mecanismo señalado en la Ley Orgánica No 4 para seleccionar a la máxima autoridad personal. El mecanismo consistió en la auscultación de los miembros más representativos de la comunidad universitaria de las tres unidades regionales, posteriormente la Junta Universitaria publicó los nombres de los candidatos que cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica, entrevistó a los aspirantes y finalmente eligió al rector

Durante buena parte del mes de mayo de 1993, aparecen en los diarios de mayor circulación de la localidad, los nombres de los personajes que posiblemente podrían ser parte de la terna de los candidatos a la rectoría, entre ellos el ex rector Manuel Rivera Zamudio que en ese momento se encontraba como delegado regional de CONACYT, el investigador Manuel Sánchez Lucero que se desempeñaba como coordinador del Departamento de Investigación y Posgrado en Alimentos (DIPA), el investigador Jesús Barrón también del DIPA, Guillermo Salas quien era Jefe del Departamento de Geología, y la Secretaría General de Valencia, Hilda Benítez, entre otros personajes pertenecientes a los diversos grupos políticos de la UNISON.

La prensa local durante este periodo señaló a muchos personajes con posibilidades de ocupar la rectoría, incluso los diarios mencionaban que Valencia se reeligiría, empero, personas cercanas a Valencia le advirtieron que no recibiría apoyo del gobernador si se reelegía, Valencia entendió la decisión del gobernador y no participó en la terna de los candidatos a rector. Sin embargo, personajes del cuadro administrativo de Valencia como Hilda Benítez, Rubén Flores y Fernando Cota Madero se registran como candidatos a la rectoría. Para el día 23 de mayo de 1993, los candidatos oficialmente

registrados eran Enrique Ramos Salas (profesor del ITESM Campus Sonora Norte), Ángel Coronel Beltrán (investigador del CIFUS), Manuel Sánchez Lucero, Guillermo Salas, Fernando Cota Madero quien se desempeñaba como Vicerrector de la Unidad Regional Centro de la UNISON, además de Jorge Luís Ibarra Mendivil (ex rector del Colegio de Sonora) y Miguel Cervantes Montoya (Director de Investigación en Física).⁸⁴

Después de que la Junta Universitaria evaluó los perfiles de los candidatos, a través de la presentación de sus currícula, propuestas y auscultación a la comunidad universitaria. La Junta se debatía entre la elección de dos de los siete candidatos iniciales, por un lado, Rubén Flores ex valencista y con una amplia trayectoria en la universidad, y por otro lado Jorge Luís Ibarra, licenciado en derecho por la UNISON, investigador de la UAM, y ex rector del Colegio de Sonora. Jorge Luís Ibarra aparentemente representaba un personaje que no tenía conexiones políticas con los grupos de poder universitarios de los ochenta, empero Ibarra había sido uno de los jóvenes activistas que en la década de los setenta fue hostigado por el gobierno de Carlos Armando Biebrich y por el rector Castellanos, asimismo Ibarra tenía el antecedente de haber impartido algunas asignaturas en la UNISON, mientras se desempeñaba como Rector del Colegio de Sonora. La prensa local destacaba la neutralidad política de Ibarra y su alejamiento de intereses sectario de grupos y componendas políticas⁸⁵.

La elección de Rubén Flores representaba la continuidad de la inestabilidad institucional de la UNISON, por ser uno de los actores claves en el diseño de la Ley Orgánica. La elección de Ibarra representaba la estabilidad institucional y la conciliación de los grupos o por lo menos así lo mostraba la prensa local. En este contexto Ibarra toma posesión de la rectoría en junio de 1993. Según un diario local, Ibarra se comprometió por el renacimiento universitario, por recobrar la dignidad universitaria y por emprender profundas reformas educativas que conllevaran a la universidad a la excelencia, además,

⁸⁴ El Imparcial, 24 de mayo de 1993.

⁸⁵ El Imparcial, 23 de mayo de 1993

Ibarra propuso trabajar en la real aplicación de la nueva ley universitaria, por otro lado, Ibarra se pronunciaba por la consolidación de la académica y la investigación a través de la vinculación con sectores productivos⁸⁶.

5.5. Gobierno y gobernabilidad universitaria, 1982-1993

Del año 1982 al año 1993 tres rectores ocuparon la rectoría de la universidad, los gobiernos de Manuel Rivera Zamudio y el gobierno de Manuel Balcázar Meza lograron altos márgenes de legitimidad de la comunidad universitaria, debido a que permitieron la entrada a los puestos académicos y administrativos de la UNISON a los antiguos líderes políticos de los movimientos estudiantiles de 1968 y 1973, además de haber apoyado la consolidación del sindicalismo universitario.

En el transcurso del gobierno valencista se aprecia la pérdida de legitimidad del matemático y su grupo, al romper la alianza con el FAU y al implementar en 1991, las cuotas estudiantiles y una nueva Ley Orgánica que reconfigura los viejos espacios de poder y zonas de incertidumbre que controlaban los grupos. Durante este periodo se aprecia el incremento de la burocracia universitaria y la masificación de la universidad, aunado a lo anterior, las condiciones económicas por las que transitaba el país desfavorecían la capacidad de los gobernantes universitarios para implementar estrategias y acciones tendientes a cumplir los objetivos de la universidad. La crisis económica y la politización universitaria eran factores que inestabilizaban a la UNISON recurrentemente y sería hasta el ascenso de Beltrones al gobierno del Estado, que los diversos conflictos que sucedían en la universidad serían sino resueltos o aminorados a través de la reforma institucional.

El gobierno de Valencia puede ser caracterizado como un gobierno de transición, debido a que en la nueva normatividad el modelo de toma de

⁸⁶ El Sonorense, 22 de mayo de 1993.

decisión colegial y político institucionalizado en la década de los ochenta es sustituido por un modelo de toma de decisión burocrático y político. De un régimen altamente democrático se transitó a un régimen político con bajo nivel de democracia, pero al parecer, más eficiente y estable. Empero, lo anterior no logra institucionalizarse en el gobierno de Valencia, debido a que la forma y estructura de gobierno cambió, pero los diversos actores no alteraron sus prácticas, por considerar que los cambios que impulso el grupo de Valencia eran ilegítimos.

6.- Estabilidad y desarrollo institucional, 1993-2001

Los rectorados de Ibarra durante los períodos 1993-1997 y 1997-2001, representaron varios procesos de adaptación incremental, por un lado, la comunidad universitaria aceptó e institucionalizó la nueva estructura de gobierno y la organización basada en departamentos. Por otro lado, la UNISON transitó por un proceso de isomorfismo coercitivo, en el cual la universidad se adaptó a las políticas públicas que emergieron en la década de los noventa como una estrategia de captación de recursos o una estrategia de sobrevivencia.

La administración valencista abandonó el gobierno universitario en 1993, en un clima de poca legitimidad, que durante 1991 invalidó la capacidad del rector y de la nueva estructura de gobierno para institucionalizar la Ley Orgánica No 4. Empero, la administración ibarrista, legítima la nueva estructura de gobierno en un plazo relativamente corto, asimismo Jorge Luís Ibarra logró estabilizar políticamente a la universidad a partir de la conciliación de las diferentes facciones políticas, además la comunidad universitaria aceptó y se adaptó a las nuevas reglas del juego.

6.1. Hacia la estabilidad institucional

Desde finales de los ochenta, la UNISON fue objeto de varias demandas provenientes de la comunidad universitaria, de la sociedad sonorensis y del gobierno federal. Las demandas giraban en torno a la

búsqueda de estabilidad política y a la incorporación de medidas para elevar el control administrativo y político de la burocracia universitaria.

El 9 de junio de 1993, Jorge Luís Ibarra, presentó los objetivos de su administración a la Junta Universitaria para el periodo 1993-1997, en ellos se aglutinaban las principales demandas internas y externas que se solicitaban satisficiera la UNISON. Los objetivos de la administración ibarrista eran : i) fortalecer la vida académica, ii) fortalecer la administración y las finanzas, iii) consolidar la institucionalidad en el respeto a las formas de gobierno y a la legalidad, iv) ampliar y mejorar la relación con la sociedad y elevar su prestigio, v) reforzar la vinculación, colaboración e intercambio con instituciones educativas y científicas del Estado, del país y del extranjero (Ibarra, 2001:17). Posteriormente estos objetivos conformarían los ejes del Plan de Desarrollo Institucional 1993-1997 y al ser reelecto Ibarra en 1997, se continúan con los objetivos de su primer período administrativo. En el Plan de Desarrollo Institucional 1997-2001, se establecen tres objetivos: i) elevar la calidad y los servicios de los productos académicos, ii) mejorar la planeación, administración, finanzas y gobierno, iii) ampliación, sistematización, y consolidación de la vinculación y el intercambio.

6.2. La camarilla de Ibarra

Ibarra a diferencia de los últimos tres rectores, no tuvo un grupo que lo llevara al máximo órgano personal, no tuvo que negociar posiciones a cambio de apoyo como los anteriores rectores. Por lo que recurrió, un día después de su elección, a viejos amigos de la universidad, para que lo apoyaran en la selección de su cuadro administrativo. Así estructuró su gobierno con personajes cercanos (familiares), especialmente con aquellos que participaron en la administración de Rivera Zamudio y de Balcázar Meza, por lo que daba la impresión que la UNISON estaba volviendo a los tiempos de la fiebre democrática, según afirma el informante (Rafael Pérez Ríos)

“La selección que Ibarra hizo de su gente, daba la impresión de que la universidad recupera sus años anteriores, de pronto se observa a

Escárcega, Rodolfo Basurto, Martín Valenzuela y casi hasta los ves por grupo, como amigos de Ibarra. Pero como no tenía suficientes contactos o porque fue una exigencia externa, nombró Secretario General Administrativo a una persona de fuera. Martín Valenzuela era muy amigo de Jorge desde siempre y por eso fue que llegó a la administración a pesar de haber estado con Balcázar. Digamos que Escárcega y Rodolfo Basurto son los representantes de los grupitos que hubo antes de lo de la Ley 4. Entonces era una mezcla de criterios: uno, era dar la apariencia de que regresaban los anteriores; dos, gente muy cercana a Jorge Ibarra; y tres, la cuestión financiera directamente el gobierno del Estado, y probablemente otros.

Según el entrevistado, Ibarra invitó a participar en su administración a viejos amigos del movimiento estudiantil de 1973 y amigos que cursaron la preparatoria con él.

"Invitó a participar a Martín, a Max Gutiérrez, muy amigo de Jorge, y además de eso, el grupo de amigos de allá, preparatorianos, eran Jorge Ibarra, Max, Martín, Romero Meneses y Pedro Pérez Pérez que estuvo en Recursos Humanos, Domingo Gutiérrez se salió del guacal, pero ellos son amigos de reunión anual, de reunión decembrina anual y de cumpleaños y compadrazgos"

De la saliente administración Valencista permanecieron con Ibarra personajes como Pedro Ortega y Fernando Cota Madero, ambos con una larga trayectoria en la burocracia universitaria iniciada en la administración de Rivera Zamudio. Por otro lado, Ibarra posicionó a varios personajes externos de la universidad en puestos relacionados con las finanzas de la institución.

"La gente que trajo Ibarra a la universidad era gente muy ligada a Ibarra que ya habían trabajado con él en otra parte, por ejemplo el de Servicios Generales, Tesorería, es alguna gente con liga de la Universidad, pero no de los reconocidos de la clase política universitaria"(Martín Valenzuela)

Los personajes universitarios que seleccionó Ibarra conocían las diferentes redes de poder y a los líderes de los diversos grupos políticos que habitaban la universidad. Estos personajes representaron el canal de comunicación entre Ibarra y los diversos grupos académicos, sindicales y estudiantiles. Estas conexiones le valieron a Ibarra la posibilidad de pactar acuerdos con los grupos y mantener libre de confrontaciones y conflictos de envergadura a la universidad durante los dos periodos en que ocupó la rectoría.

Durante los dos rectorados de Ibarra, según varios testimonios era común encontrar en los conflictos a varios personajes de su administración, operando como mediadores entre los diferentes grupos y los intereses de la administración.

“En un principio fue Ibarra su propio operador, o sea tenía todo el respaldo del gobierno del Estado, Sánchez Lucero fue su Secretario tenía relación con gente de Arizona y de la SEP, pero la parte hacía el exterior centralizada en el rector, el clásico Martín fue su operador político interno, él conoce el conflicto, negocia con los estudiantes va y habla, la presencia de Martín en cualquier conflicto es muy conocida”.

Externamente, Ibarra operó las relaciones políticas con los gobernadores Manlio Fabio Beltrones y Armando López Nogales (1997-2003). Durante el mandato de Ibarra la relación con el gobierno fue estable y hubo poca intervención estatal. Según Martín Valenzuela la petición del gobierno de Beltrones era que la UNISON se mantuviera en calma y las peticiones de Ibarra a Beltrones era que no interviniera en los asuntos que eran responsabilidad de su administración.

“Fue una relación buena, diferente a la de Valencia. De alguna manera las peticiones de Valencia eran métete y ayúdame a salir de las broncas, encierra gente, y se pretendía dar concesiones muy serias que no estaba

dispuesto a aceptar. En cambio, la petición de Ibarra es diferente, dice déjenme trabajar, no traten de resolverme los conflictos, ni metan ruido, no me traten de meter gente, déjenme trabajar con mi gente, la otra petición era que la gente que esté en la cárcel déjenlos, senténcienlos, si no hay razón, no me metan en conflictos". (Martín Valenzuela)

Según el entrevistado, Beltrones cooperó con Ibarra y evitó intervenir en los conflictos universitarios como lo hizo en la administración de Valencia, empero, el gobierno estatal apoyó a la administración de Ibarra, especialmente en la solución de algunos problemas salariales.

"Beltrones tuvo una actitud muy sana, Beltrones cumplió, hubo necesidad de apoyo de él, tú no puedes sacar las negociaciones, sin un apoyo extraordinario del gobierno del estado, no lo puedes sacar con el puro aumento de sueldo, si no es nada sólo el 3 o 4 %, había necesidad de apoyo, la actitud de Beltrones fue de apoyo".

Al parecer la actitud del gobierno estatal durante el resto de la década de los noventa se mantendría respetuosa de la autonomía del gobierno universitario. En convergencia con la reelección de Ibarra para el periodo 1997-2001, Armando López Nogales asume la gubernatura del Estado para cubrir el periodo 1997-2003. La actitud de López Nogales con la universidad mantendría el mismo patrón que la de Beltrones, se le brindaría apoyo al gobierno ibarrista en las negociaciones salariales.

"La relación con López Nogales fue muy buena, fue igual, apoyó cuando se necesito, no hubo presión, Ibarra solicitó ayuda para resolver negociaciones salariales. Hubo mucho apoyo, de Beltrones, López Nogales y Bours".

El entrevistado mencionó que una de las peticiones que Ibarra hizo a los gobernadores, era que ya no se podía seguir manteniendo el viejo esquema de las recomendaciones para entrar a la universidad. Durante el gobierno de

Ibarra se inauguraron los programas de medicina y arquitectura y existió mucha presión de los directivos para que entraran sus recomendados.

“No más en medicina son 80 lugares, si nos ponemos a darlos por recomendaciones nomás con los funcionarios se llena, son 80 en arquitectura, nomás entre nosotros se llena, y quienes van a entrar, pues unos buenos y otros malos, y ahí pedimos un apoyo muy fuerte para que no nos pidieran que metiéramos a la gente, no dejaron de presionarnos muchos funcionarios queriendo buscar un lugar, pero cuando no lo conseguían ya no podían hacer nada, y me decían qué paso no lo apoyaste, pues no quedó.”(Martín Valenzuela)

En la elección de los funcionarios el gobierno estatal respetó el mecanismo de elección de que establecía la Ley Orgánica, el entrevistado señala que una ocasión un funcionario con lazos familiares al gobernador del estado no fue electo para ocupar un cargo administrativo, empero, el gobernador no intervino ni presionó al gobierno de Ibarra para que éste fuera reelecto.

“Un caso poco mencionado, uno de los directores de división era pariente cercano de Beltrones, a la hora del cambio no quedo, muy cercano a Beltrones a su prima hermana y no se creó un conflicto”.

A pesar de que Ibarra logró buenas relaciones externas e internas , el conflicto en la UNISON estuvo presente , por una parte la Ley Orgánica no era aceptada por la comunidad universitaria, por otro lado, el movimiento estudiantil CEUS, generó varios conflictos y los órganos de gobierno no operaban de acuerdo a la normatividad.

El CEUS, había participado en el rechazo a la Ley Orgánica durante 1991 y 1992, en el gobierno de Ibarra el CEUS permanece activó, algunas de las acciones que emprendió el CEUS fueron el rechazó al cobro de cuotas en 1993, la quema de papeletas y el robo de un automóvil para participar en una manifestación pública. En la administración Ibarrista se presentan

provocaciones por parte del CEUS, sin embargo, algunos de los testimonios hacen ver que el grupo logra llegar a ciertos acuerdos con Ibarra y obtiene participación en los órganos colegiados, además de algunas prebendas y favores de la administración Ibarrista, el siguiente testimonio deja ver lo anterior:

“Los estudiantes estaban acostumbrados a tomar medidas drásticas desde un principio, alegaban que no había con quien negociar, que no había esos puentes de comunicación establecidos para buscar otro tipo de salidas, también una vez pasado la parte fuerte del conflicto de la Ley, bajo el conflicto de la ley, los estudiantes eran poco representativos”(Martín Valenzuela)

Un ex consejero estudiantil, señala que el CEUS, inicialmente era un movimiento con propuestas e iniciativas, pero que éste grupo finalmente se corrompe.

“Los estudiantes comían de la rectoría, llegaban a la rectoría y les daban para irse a comer, el sentido del CEUS se perdió, de ser estudiantes con una filosofía de vida, con un respaldo académico fuerte, con influencia, se desvió a estudiantes que realmente iban de barcos a la escuela, llevaban una materia a dos materias, como Jorge Luna”. (Hugo Avalos)

Durante el gobierno de Ibarra, el CEUS no representó un movimiento que incorporara a una gran masa de estudiantes, como alguna vez lo hizo la FEUS, cuando estudiantes de varias escuelas participaron con propuestas sobre la reforma de la universidad en 1973, el activismo estudiantil en la década de los noventa es nulo.

6.3 Institucionalización de la Ley Orgánica No 4

En los primeros años del gobierno de Ibarra, la UNISON se encontraba en una situación política inestable, ya que se presentaron algunas inconformidades de los grupos académicos y estudiantiles, porque habían

perdido sus viejos espacios de poder y aún no se institucionalizaban las nuevas reglas del juego, sin embargo, los conflictos logran resolverse bajo cauces institucionales. Los universitarios no habían interiorizado las nuevas rutinas, desconocían cuál sería su papel, en este sentido, la burocracia Ibarrista enfrentó un período de bloqueos, especialmente en los órganos colegiados.

Algunas de las dificultades de la nueva administración se presentaron en la actuación de los órganos colegiados de gobierno, según uno de los entrevistados, los consejeros trataban de sabotear las iniciativas de la burocracia, en cierta medida lo anterior era el efecto del rechazo a la Ley Orgánica y a la manera en que Valencia había realizado las elecciones de las personas que ocuparían los órganos personales durante 1992, especialmente de los Vicerrectores quienes eran los presidentes de los Consejos Académicos y de los Directores de Divisiones que operaban como presidentes de los Consejos Divisionales.

“Ibarra enfrenta un primer año con muchas dificultades porque los órganos de alguna manera trataron de boicotarlo, los representantes estudiantes y maestros en vistas de que no aceptaban la nueva ley o no habían participado en los nombramientos de sus representados o lo habían tomado a broma, entonces en realidad la mayoría de los consejeros no tenían una real representatividad [...]había Consejos Divisionales donde prácticamente cada votación la perdía el director de División, de todos contra uno, todos votaban en contra del director de división, pero las hacían funcionar a fuerzas de medidas administrativas, a fuerza de la administración central”(Martín Valenzuela)

Para 1994, los consejeros tenían que ser renovados, según uno de los funcionarios de Ibarra, éste optó por no intervenir en los nombramientos o dar líneas, y seguir la normatividad para realizar las elecciones.

“En las siguientes elecciones se tuvo mucho cuidado y rompió una regla que había sido tradición, meterse en los nombramientos para buscar gente ligada a él, no fue su interés, dejó que nombraran a los

representantes, Ibarra era muy celoso el decía "si esto no me toca, no me toca" (Martín Valenzuela)

El argumento anterior se refiere a que el rector no intervino en los nombramientos de los consejeros estudiantes, profesores y administrativo, empero, el rector legalmente tiene la facultad de intervenir en la selección de los miembros que conforman el sector con mayor participación en cuanto a votos en el Colegio Académico y Consejo Académico: los funcionarios. Este sector representa la proporción suficiente para que las iniciativas del rector puedan ser aprobadas sin ningún impedimento.

En la nueva estructura de gobierno, los estudiantes, profesores y personal administrativo tienen que elegir a sus representantes en el Consejo Divisional, en el Consejo Académico se tienen que elegir a los representantes para el Colegio Académico. Por otra parte, el rector selecciona a los candidatos para formar la terna de Vicerrectores, los cuales operan como presidentes de los Consejos Académicos, el Vicerrector presenta las ternas de los Directores de División previa aprobación del rector, éstos operan como los presidentes de los Consejos Divisionales.

El gobierno Ibarrista percibió que las nuevas rutinas tenían que ser establecidas a través de un amplio marco normativo, que inició con la elaboración del reglamento que regulaba a la Junta Universitaria y con la aprobación del Estatuto General de la Universidad sancionado por la Junta Universitaria en septiembre de 1993. En este sentido, la Junta Universitaria y el Colegio Académico iniciaron el diseño de un arsenal de reglamentos que reducirían la ambigüedad que antaño provocaba conflictos a causa de los amplios márgenes de discrecionalidad que permitía el vacío normativo de la Ley Orgánica No 103.

Durante los dos periodos rectorales de Ibarra se crearon reglamentos para regular una serie de vacíos administrativos y académicos. La UNISON durante los ochenta operó únicamente con lo dispuesto en la Ley Orgánica No

103, en el Reglamento Escolar y en el EPA. Con Ibarra al frente de la UNISON, el Colegio Académico y la Junta Universitaria aprueban varios reglamentos, uno de ellos era para regular la operación del programa de estímulos al desempeño académico en sus diferentes versiones, otro fue el reglamento de Técnico Académicos y el reglamento de Incorporación de Estudios, el reglamento de Posgrado, además se establecieron los Criterios para la formulación y aprobación de planes y programas de estudio y los Criterios generales para la organización y operación de cursos de titulación.

6.4 La relación de Ibarra con los sindicatos

Un viejo problema que inestabilizaba a la UNISON en los años ochenta e inicios de los años noventa, era la relación de la administración central con el STAUS, las pugnas entre ambos eran constantes, el gremio magisterial recurrentemente llamaba a huelgas. Sin embargo, en los ocho años de gobierno de Ibarra no se registran huelgas.

Un entrevistado señala que el problema entre el sindicato y la administración universitaria se originaba, por que la relación entre ambas partes era de desconfianza hacia cualquier arreglo, la administración alegaba que el sindicato pactaba arreglos y no los cumplía, y los sindicatos decían que no existían canales de comunicación, no existía negociación ni puentes que llevaran a limar asperezas, lo que llevaba a estallar huelgas, congregarse a manifestaciones y realizar paros laborales.

Las huelgas de los sindicatos durante el lapso que abarco los años de 1993 a 2001, fueron únicamente tentativas, no se logró estallar ninguna⁸⁷, las relaciones entre Ibarra y el sindicato fueron cordiales. Un profesor entrevistado menciona que en el gobierno de Ibarra se presentaron problemas y conflictos, sin embargo, por la gran capacidad de Ibarra para negociar con los grupos, los conflictos podían resolverse.

⁸⁷ Según el ex líder sindical Francisco Montes Barajas, el sindicato estalló una huelga pero la Junta de Conciliación y Arbitraje, no la reconoció.

“Una de las principales causas que influyó mucho fue la formación y capacitación de quien ocupa la rectoría, Ibarra tenía mucha capacidad de negociación política, la sensibilidad, el arreglo de conflictos antes de que surjan, Ibarra lograba arreglarlos antes de que llegaran a la opinión pública o de que no se le salieran de control, pero de que hubo problemas internos fuertes seguramente, pero por ejemplo, las negociaciones contractuales, siempre se dan jaloneos entonces , en mayor o menor grado en algunos sectores los pueden arreglar , en este sentido el Maestro Ibarra pudo controlar las fuerzas internas, entonces de esa forma fue que hubo cierta calma “chicha” (Porfirio Soberanes)

Según el testimonio de Martín Valenzuela, la postura de Ibarra con los sindicatos fue de apertura, Valenzuela señala que Ibarra escuchaba a los grupos sindicales antes de que éstos se presentaran en la Junta de Conciliación y Arbitraje, los operadores políticos de Ibarra negociaban directamente con los sindicatos para evitar conflictos o pactar soluciones.

“Valencia ni siquiera platicaba, Ibarra escuchaba opiniones y tenía gente que le ayudábamos, que cumplíamos la función de estar muy atento, aparte de nuestras funciones, de las necesidades de la gente, de las peticiones , de platicar a fondo, de hacer esos puentes, abrir esos canales mas que andar maniobrando, Si a Ibarra les pedía, la dirección sindical le daba entrevistas, no se andaba por las ramas para concederla, la concedía y definía su posición, podía estar a favor o señalar cuales eran los “no”, por limitaciones presupuestales o de procedimientos, la universidad no puede estar supeditada a lo laboral aunque es muy importante, pero también mas importante son los avances académicos , pero para lograrlos, no así nomás llegar y ponerlos, tu tienes que hacer una labor importante de convencimiento”(Martín Valenzuela)

Francisco Montes Barajas, ex Secretario General del STAUS señala que la relación del sindicato de académico con la administración se basaba en una lógica de negociación, según la perspectiva de Montes, Ibarra tenía capacidad de negociar y evitar huelgas, debido a que Ibarra intentaba

crear una carrera estable que le permitiera llegar a un puesto político fuera de la universidad.

“La relación con Ibarra fue de negociación o sea, Ibarra y el sindicato negociaban en buenos términos, en el buen sentido de la palabra negociaron, no en la negociación de la mesa sino, a mi me daba la impresión de que Ibarra era buen negociante pero también era muy duro a la hora de que trataba de ir más allá por ejemplo una huelga, en este caso le toco Ibarra y pienso que él le entró al asunto de que se declarará no estallada, porqué creo esto, porque me parece que Ibarra si tenía pensado en una carrera más allá de la universidad y que una huelga iba a ser una manchita en su expediente y en ese sentido creo que no vio más que se hiciera eso al sindicato, es decir algo así como “si tu vas mas allá de eso entonces soy duro, si tu estás dispuesto a negociarlo pues entonces lo negocio”, creo que así era él .

El mismo entrevistado señala que la relación con Valencia fue conflictiva, a partir de que el gobernador del Estado intervino en el conflicto universitario, varios académicos pertenecientes al STAUS fueron apresados.

“Con Valencia se levantaban actas a algunos académicos y ahí nos traían en la negociación para que se desecharan las actas y cosas así por el estilo, Manlio Fabio metió gente, apreso gente, era muy duro con el sindicato”.(Francisco Montes)

6.5. La adaptación de la UNISON a las políticas públicas federales de los noventa

La UNISON durante los noventa se adaptó y ajustó rápida y mecánicamente a las nuevas políticas educativas que estableció el gobierno federal, se aplicaron los exámenes de CENEVAL para los alumnos de primer ingreso y para aquellos egresados que optaran por titularse a través de esa modalidad. A través del Colegio Académico se crearon los reglamentos para la óptima operación de los programas de incentivos al trabajo académico. Los

Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) realizaron las evaluaciones institucionales al grueso de los programas académicos de todas las divisiones que componen las tres Unidades Regionales, además de evaluar a la administración institucional. Por otra parte, se presentaron varios megaproyectos para obtener apoyos económicos por parte del Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), de 1993 al 2000, los recursos obtenidos de esta fuente alcanzaron los 148.9 millones de pesos. La actualización de las cuotas estudiantiles fue una de las presiones del gobierno federal a la administración Valencista, en el gobierno de Ibarra aglutinaron anualmente millones de pesos, al igual que los recursos propios obtenidos mediante otras estrategias como la renta de instalaciones o el préstamo de algún servicio como el de Internet. Fue en el periodo de Ibarra en que se logró institucionalizar el cobro real de las cuotas, lo que incrementó la capacidad financiera de la administración Ibarrista.

En 1994, inició el Programa de Superación Académica (SUPERA), el objetivo del programa era elevar los índices de matrícula y de egreso en posgrados. En 1996, comenzó a operar el Programa de Mejora del Profesorado (PROMEP) que incluía como objetivos principales modernizar las unidades académicas, optimizar la formación, dedicación y desempeño de los cuerpos académicos para elevar la calidad de la educación superior a través de la profesionalización del profesorado, equipamiento para el trabajo docente y la creación de nuevas plazas. En convergencia con estos programas federales, la administración de Ibarra trazó en el Plan de Desarrollo Institucional, el mejoramiento de los académicos a través del otorgamiento de becas para estudios de posgrado. Los resultados de los programas federales (SEP, PROMEP y CONACYT) e institucionales durante los dos rectorados de Ibarra se concretaron en el apoyo con becas a 734 académicos con el fin de que iniciaran estudios de posgrado.

6.6. Un nuevo ciclo de crecimiento y desarrollo de la UNISON, 1993-2001

Durante la época del desarrollismo mexicano, la UNISON incrementó en gran medida su presupuesto lo que le permitió al gobierno de Moisés

Canale, la construcción de varias edificaciones, sin embargo al finalizar el auge financiero patrocinado por la bonanza petrolera, el país entró en crisis, en la UNISON el efecto se reflejó en la emergencia del sindicalismo a finales de los setenta, y en las muchas huelgas por nivelar los salarios caídos en los ochenta.

A finales de los ochenta la economía mexicana se recuperó, el gobierno federal implementó un nuevo mecanismo para financiar a las universidades, que consistía en que una parte del presupuesto ordinario tenía que ser concursado por las universidades a la vez que estas cumplían con demandas específicas del gobierno federal, en este sentido, el gobierno de Valencia logró cambiar la ley orgánica y recibió algunos beneficios presupuestales por esta acción.

La lógica del financiamiento por concursos, continuó en los noventa y el gobierno de Ibarra logró mediante el aprendizaje, participar en las bolsas presupuestales, logrando incrementar su presupuesto anual sin detrimento del presupuesto ordinario dirigido al pago de los empleados. Lo anterior produjo un nuevo proceso de crecimiento y consolidación de la UNISON, la infraestructura aumentó considerablemente, se modernizaron las bibliotecas, se introdujeron nuevas tecnologías de la información y se implementó un moderno proceso de red administrativa.

6.6.1. Incremento de la oferta educativa

Durante los dos rectorados de Ibarra, aumentó considerablemente la oferta educativa, se ofrecieron diez nuevos programas de licenciaturas que en conjunto con los existentes sumaron 31 programas. Vale la pena destacar la oferta a finales de la década de los noventa de dos programas de licenciatura: arquitectura y medicina, los cuales eran viejas demandas de la sociedad sonoreense.

Además, se crearon diez programas de posgrado⁸⁸ que con los anteriores incrementaron a 23 programas de posgrado, siendo 2 de especialización, 7 de maestría y 1 doctorado (Cuadro 4.10). En la administración de Ibarra, se ofertaron programas virtuales a través del programa de Educación Continua, Abierta y a Distancia (EDUCADIS), en este programa desde su implementación se han ofrecido programas virtuales de posgrado, cursos de actualización, diplomados, seminarios, conferencia, tele conferencias, videoconferencias, reuniones de trabajo y talleres.

Cuadro 4.10 Evolución de la oferta educativa, 1973-2000

Año	Licenciaturas	Especialidades	Maestrías	Doctorados
1973	13			
1978	17		1	
1983	19		4	
1988	21		5	
1993	25	4	10	1
1997	30	4	11	2
2000	31	5	16	2

Fuente: Tomado de Rodríguez Jiménez, José Raúl (2000.). Mercado y profesión académica en Sonora. México: Asociación Nacional de Instituciones de Educación Superior, y del cuarto informe de actividades de Jorge Luís Ibarra, 2001

Los nuevos programas de licenciatura ofertados apuntan a diferentes áreas y niveles de estudio, se crearon varias opciones donde se destacan programas en los campos de las ciencias sociales, humanidades, computación y tecnologías (Cuadro 4.11). Según Rodríguez (2000) los programas de posgrado fueron creados a partir de la maduración de cuerpos académicos y la existencia de los centros de investigación.

De los programas de posgrado que se ofrecieron durante la administración de Ibarra, tres fueron programas interinstitucionales, la maestría en ciencias en acuicultura, la maestría en lingüística con especialidad en

⁸⁸ También se ofertan dos programas interinstitucionales, en Acuicultura y Geología (Jiménez, 2003:100)

lenguas indo americanas y la maestría en políticas de seguridad pública; la primera fue un proyecto en el que colaboraron la Universidad de Sinaloa (UAS), la Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS) y el Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES), el segundo posgrado se realizó con colaboración con la UNAM y la Universidad de Guadalajara y el Colegio de México, en el tercer posgrado colaboraron la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad de Campeche(Ibarra,2001).

Cuadro 4.11 Nuevos programas ofertados en los noventas

Licenciatura	Posgrado
Enseñanza del ingles	Especialidad en desarrollo sustentable
Arquitectura	Esp. Inmunoematología diagnóstica
Enfermería	Maestría en Lingüística Indo americana
Agro negocios industriales	Maestría en Ciencias de la Ingeniería
Artes	Doctorado en Física
Ciencias de la computación	Maestría en Ciencias y tecnología de alimentos(especialidad en conservación y procesamiento en productos marinos)
Tecnología electrónica	Maestría en Ciencias en acuicultura
Medicina	Maestría en Ciencias Agropecuarias
	Maestría en Innovación educativa

Fuente: cuarto informe de actividades de Jorge Luís Ibarra, 2001

Dentro del Padrón de Excelencia de CONACYT, se registraron seis programas de posgrado; la maestría en ciencias en geología, la maestría en ciencias en física, la maestría en ciencia y tecnología en alimentos con especialidad en procesamiento de granos, la maestría interinstitucional en ciencias en acuicultura y el doctorado en ciencias con especialidad en física(Ibarra,2001).

6.6.2.- Aumento de la matrícula estudiantil

La matrícula de licenciatura aumentó considerablemente durante el gobierno de Ibarra (Cuadro 4.12), sin embargo, la matrícula se concentró como antaño en carreras tradicionales como derecho, contabilidad y administración, psicología y comunicación. Respecto al posgrado se advierte una disminución de la matrícula a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, esto se explica por la aplicación de restricciones en los requisitos de ingreso al posgrado de administración, el más saturado de la UNISON. Otra razón puede ser que instituciones como el Tecnológico de Monterrey Campus Sonora Norte ofrecieron programas de posgrado, además de los que ya ofrecía el Colegio de Sonora, el Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo(CIAD) y el Instituto Tecnológico de Sonora.

Cuadro 4.12 Evolución de la matrícula ,1993-2001

<i>Periodo</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Posgrado</i>
1993-2	16,604	796
1994-2	18,312	765
1995-2	20,239	1041
1996-2	21,613	928
1997-2	23,138	663
1998-2	23,009	604
1999-2	25,819	506
2000-2	22,417	611
2001-1	19,572	636

Fuente: Dirección de planeación, Cuarto Informe de Actividades de Jorge Luís Ibarra Mendivil , 2000-2001

6.6.3 Aumento del personal académico

En el periodo 1993-2000, el crecimiento de los investigadores de tiempo completo fue de 18.23%, mientras que las plazas de tiempo completo aumentaron en 31.58 %, las plazas de profesor de tiempo completo aumentaron en 29.21 %, las de medio tiempo en 31%, y los profesores de asignatura en 27.36 %(Cuadro 4.13).

Durante el período 1994-2000, se advierte el incremento en los niveles de la escolaridad de la planta académica. Los profesores iniciaron incrementalmente el éxodo a estudios de posgrado en el extranjero, además, la administración de Ibarra estableció programas con el fin de elevar los grados académicos de la planta académica como respuesta a las exigencias de las nuevas políticas dirigidas a los académicos⁸⁹.

Cuadro 4.13 Personal Académico por tipo de nombramiento, 1993-2000

<i>Periodo</i>	<i>ITC</i>	<i>PTC</i>	<i>PMT</i>	<i>PHS</i>
1993	139	516	13	990
1994	149	561	10	1120
1995	149	598	21	1205
1996	152	620	20	1333
1997	153	641	21	1378
1998	159	674	18	1370
1999	165	669	21	1388
2000	170	729	19	1363

Fuente: Dirección de Planeación y Dirección de Recursos Humanos (2001)

Nota: ITC se refiere a los investigadores de tiempo completo, PTC se refiere a los profesores de tiempo completo, PMT a los profesores de medio tiempo, PHS a los profesores de horas sueltas y TA a los técnicos académicos.

En este contexto, el número académicos con grado de doctor aumentó cien puntos porcentuales, duplicándose de 90 a 180 en el lapso mencionado, el porcentaje de académicos con grado de maestro aumentó 34.61 %, el número de personal académico con grado de licenciatura se incremento en 13.76%, en este nivel académico se concentra el grueso de los

⁸⁹ Durante las entrevistas realizadas a varios académicos, éstos mencionan, que el posgrado fue una opción para alejarse de la universidad después de los conflictos políticos y la represión que sufrieron por parte del gobierno estatal durante el año 1991.

profesores, el personal académico con escolaridad técnica aumento 10.61 %, siendo este nivel el que aglutina al sector menos numeroso del personal académico (Cuadro 4.14).

Cuadro 4.14 Escolaridad del personal académico, 1993-2000

Escolaridad del personal académico	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Doctor	90	92	105	123	151	177	180
pasante de doctor	42	51	49	54	46	65	65
maestro	323	371	431	469	423	499	494
Pasante de maestro	202	224	215	223	237	237	215
licenciado	952	1028	1124	1150	1141	1055	1104
Pasante de licenciado	204	180	172	158	176	163	170
Técnico	101	105	107	100	98	103	113

Fuente: Cuarto informe de Actividades de Jorge Luís Ibarra, 2001

El incremento en la escolaridad se percibe en mayor medida en los académicos que ostentan el título de doctor, ya que de 1994 al 2000, se duplicó el número de profesores de carrera que adquirieron ese grado. El aumento en el grado de maestro es menor, ya que de 1994 al 2000 sólo aumentó en 31 %.

En el lapso de 1994 al 2000 los doctores titulados aumentaron en 49 %, los maestros titulados aumentaron en 30.74 %, los licenciados titulados en 7.27% y los técnicos en 33.3% (Cuadro 4.15). Al igual que el total de la planta académica, el mayor crecimiento en nivel escolar se observa en los académicos que obtuvieron el grado de doctor. Lo anterior se debe a que uno de los objetivos de la administración Ibarrista se concentró en la

profesionalización del personal académico, especialmente en aquellos que pertenecen al personal académico de carrera.⁹⁰

Cuadro 4.15 Escolaridad del personal académico de carrera, 1994 - 2000

Grado	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Doctor titulado	54	54	61	64	84	103	106
Doctor pasante	28	36	34	40	32	40	30
Maestro titulado	196	222	246	278	263	283	283
Maestro pasante	111	117	129	122	120	107	108
Licenciado titulado	344	344	344	337	340	318	371
Licenciado pasante	35	35	30	32	35	32	32
Técnico	26	38	36	26	23	28	39

Fuente.- Tomado de Ibarra Mendivil, Jorge Luís (2001) IV Informe de actividades de Jorge Luís Ibarra Mendivil 2000-2001

En la década de los noventa el número de investigadores de tiempo completo (ITC) aumentó 75.94%, durante el lapso de 1993 a 2000, aumento de 139 a 179 el número de ITC. Además de 1993 a 2000, se incrementó el número de investigadores con estudios de posgrado, aumentaron a 261 %, los investigadores con grado de doctor y cerca de 30 % los investigadores con grado de maestría, para el período 2000-2001, se registraron un total de 65 investigadores con grado de doctor y 70 con grado de maestría. Respecto a los investigadores que pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) se ha registrado un crecimiento lento y con declives.

Durante el lapso de 1993-1999 se registró un total de 26 investigadores adscritos al sistema, mientras que de 1997 al 2001 se duplicó el número de miembros, pasando de 30 a 62, en este sentido la UNISON, a nivel regional es

⁹⁰ Según Prudenciano Moreno(2001) la UNISON durante el período 1994-1996, alcanzó el cuarto lugar a nivel nacional ocupó el cuarto lugar en docentes doctorados, apareciendo debajo de instituciones como la UAM, UANL, UAP y UDEG.

la institución de educación superior que aglutina a un mayor número de miembros en el SNI.(Cuadro 4.16)

Cuadro 4.16 Miembros del Sistema Nacional de Investigadores

AÑO	CANDIDATO	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	TOTAL
1993	22	19	6	1	26
1994	17	21	6	1	28
1995	12	24	1	1	26
1996	12	24	1	1	26
1997	16	28	1	1	30
1998	15	34	2	1	37
1999	13	39	6	1	46
2000	12	41	8	1	50
2001	9	54	8	0	62

Fuente: Cuarto informe rectoral de Jorge Luís Ibarra Mendivil, 2000-2001

Nota: no se considera a los candidatos en la suma total de los miembros del SNI.

6.6.4 Crecimiento de la planta física

A través de los fondos extraordinarios recibidos durante 1993-2001, la planta física de la UNISON aumentó en 54% respecto al crecimiento de la planta física desarrolla de 1942 a 1993. Durante el gobierno de Ibarra se multiplicaron las construcciones y se remodelaron varias áreas, como departamentos, divisiones, estacionamientos y áreas verdes, además se construyó el centro de idiomas extranjeros, nuevas aulas y varias bibliotecas. Una gran parte del crecimiento de la planta física de la UNISON fue posible por la obtención de recursos de CAPFCE, del gobierno estatal y de la recaudación de cuotas estudiantiles que ascendió a 91.5 millones de pesos en la administración de Ibarra, por otra parte, el gobierno Ibarrista, participó en diversos concursos a nivel nacional, con los que se obtuvieron recursos económicos para construir el Centro de las Artes y posteriormente ofertar el programa de licenciatura en Artes. Las fuentes del financiamiento federal

fueron FOMES, CONACYT, SIMAC, PROMEP, PROADU, PRONAD y FAM(Ibarra,2001).

6.6.5. Modernización de los procesos administrativos

En la Ley Orgánica No 4 se estableció la desconcentración administrativa y funcional, con este propósito, la burocracia Ibarrita promovió una reforma administrativa patrocinada con recursos provenientes de FOMES, con los cuales se crearon manuales de organización para las diferentes direcciones que conforman la administración central, además, se introdujo el sistema de información integral administrativo (SIIA) en este sistema se adoptó un modelo de contabilidad matricial , integrado por cinco módulos: financiero, de compras, administración escolar, recursos humanos y nómina.

Asimismo, se implementaron programas computacionales para agilizar la administración, basadas en una red informática que enlaza a las tres Unidades Regionales que integran la UNISON, con está red se desconcentraron procesos que antaño tenían que se realizados en la Unidad Regional Centro, como las inscripciones de nuevo ingreso, la consulta de los registros académicos de cada estudiante, la impresión inmediata de kárdex, la expedición de constancia de estudios, la emisión de credenciales y la realización de las inscripciones y reinscripciones de forma independiente(Ibarra,2001).

6.6.6. Vinculación con la sociedad

En la década de los ochenta, la vinculación con los diversos sectores sociales del Estado era laxa, sin embargo una de las innovaciones en la Ley Orgánica fue el establecimiento de un Consejo de Vinculación Social, a través del cual se pretendía conciliar la relación entre la UNISON y los sectores gubernamental, social y productivo.

El Consejo de Vinculación Social se integró en 1997, 6 años después de que se había planteado en la Ley Orgánica de 1991. Este Consejo se integró con siete representantes de la institución presididos por el Rector, tres ex-

alumnos miembros de colegios de profesionistas, tres personas representativas de productores, comerciantes e industriales y tres personas destacadas en el medio educativo, cultural, de negocios o de servicios. Una acción que resulta ambigua, fue la creación de un órgano no contemplado en la Ley Orgánica, la Fundación UNISON. Esta se creó en 1996, la Fundación es un órgano con fines a vincular a la universidad con los sectores público, privado y social tanto nacionales como internacionales relacionados con el financiamiento de la educación superior y la investigación científica y tecnológica. La Fundación aglutina a 19 asociados que pertenecen al sector académico de alto nivel de la UNISON y a 29 asociados que son prominentes empresarios sonorenses. Durante el periodo de 1996 al 2001, la Fundación UNISON orientó su trabajo al desarrollo de proyectos de corte interdisciplinario que atienden asuntos de la región, en éste sentido se crearon líneas de vinculación con el sector académico, con egresados, apoyo al posgrado, vinculación internacional y al desarrollo de un sistema estatal de investigación científica y tecnológica.

Al finalizar el segundo rectorado de Ibarra, se aprecia que los actores universitarios adoptaron las nuevas reglas del juego, los órganos de gobierno operaron de acuerdo a la Ley Orgánica, sin embargo, algunos entrevistados consideran que la nueva estructura de gobierno es antidemocrática y que estudiantes y académicos perdieron peso por la poca representación que tienen en el Colegio Académico, y en general, en las decisiones de la UNISON. Por otra parte, la imagen de la universidad mejoró considerablemente ante la sociedad sonorenses. En el siguiente capítulo se presentaran los cambios institucionales por los que transitó la UNISON durante la década de los años 1991-2001.

Capítulo 5

Cambios institucionales

En este capítulo se describen los cambios institucionales por los que transitó la UNISON en la década de los noventa. El periodo parte del año 1989, cuando la alianza que formó el MAUS y el FAU triunfa sobre el grupo Balcazarista, y Marco Antonio Valencia logra acceder a la rectoría para después pactar con el gobierno de Manlio Fabio Beltrones el cambio a la Ley Orgánica de la UNISON, en un intento por estabilizar la universidad y recuperar la “esencia académica”, perdida por la alta politización de los grupos políticos, así como para satisfacer las presiones del gobierno federal respecto a la introducción de cambios en las esferas académica, política y administrativa. El periodo de análisis finaliza en el año 2001, cuando el rector Jorge Luis Ibarra concluye su segundo periodo rectoral, después de ocupar la rectoría por ocho años e institucionalizar la estructura de organización académica y administrativa propuesta en la Ley Orgánica No 4.

La hipótesis de trabajo que guía este capítulo, es que los cambios institucionales se produjeron a raíz de la búsqueda de soluciones a los conflictos internos producidos por los grupos políticos de la universidad, que luchaban por controlar zonas de incertidumbre en órganos como el Consejo Universitario y la Comisión de Asuntos Hacendarios, éstos grupos bloqueaban decisiones del rector lo que constantemente colocaba en riesgo la gobernabilidad de la UNISON. Por otro lado, un nuevo gobernador del estado intentaba legitimar su presencia, resolviendo el viejo problema de inestabilidad y rezago institucional de la década de los ochenta

. Las consecuencias de la falta de liderazgo político de Marco Antonio Valencia se reflejó en la paralización de actividades que varias veces provocaron los grupos sindicales, académicos y estudiantiles. En este

contexto, la intervención del gobierno estatal provocó el fortalecimiento de la gobernabilidad institucional mediante la aprobación de una nueva Ley Orgánica que delimitó las áreas del poder institucional que anteriormente se localizaban en el Consejo Universitario y en la CAH.

Con la nueva ley orgánica se alteró substancialmente la organización de la universidad, y se concluyó con el proyecto de departamentalización inconcluso desde su implementación en 1978. En este sentido el cambio institucional en la UNISON, puede ser interpretado como proceso de ajuste incremental, que redujo la participación de los grupos internos de la UNISON en las zonas claves de poder institucional .

Los cambios institucionales en la UNISON, en la dimensión política, académica, organizativa y normativa pueden verse como transformaciones lentas y asimétricas. Los primeros cambios institucionales se observaron en la dimensión política, cuando se redujo la politización que ocasionaba la elección de rector por el Consejo Universitario. En este sentido, la decisión se transfiere a la Junta Universitaria que mediante procesos de auscultación a la comunidad universitaria elige al rector. Otro de los cambios inmediatos en la dimensión política, fue la implementación de una nueva estructura de gobierno que se puede caracterizar como jerárquica-burocrática, la cual desplazó a la vieja fórmula de gobierno basada en negociaciones políticas.

En la dimensión organizativa, las transformaciones que se registran son la reconfiguración de la organización administrativa y académica. La administración de Valencia introdujo de manera parcial el modelo de organización académico basado en departamentos, empero el nuevo modelo de organización administrativo basado en la descentralización funcional no logró ser institucionalizado por Valencia, fue durante la administración de Ibarra que la nueva organización es asimilada por la comunidad universitaria, aunque aún permanecen algunas deficiencias en la implementación de la descentralización, especialmente en las unidades regionales sur y norte.

Las transformaciones en la normatividad representan la tercera dimensión de los cambios institucionales. En las administraciones de Valencia e Ibarra, se advierte un proceso de racionalidad burocrática inédito en la UNISON, durante una década ambas administraciones se concentran en la expedición de normas, reglamentos y manuales para regular aspectos de índole académica y administrativa. El aumento de reglas apuntó a reducir el amplio margen de discrecionalidad con el cual operaron las administraciones de antaño.

La alteración de las rutinas de los académicos conforman la cuarta dimensión de los cambios institucionales. Las rutinas fueron alteradas a partir de la instrumentación de políticas públicas federales, especialmente a través de programas meritocráticos que enfatizan la evaluación del desempeño académico. En las siguientes páginas se analizará con mayor detenimiento cada una de las dimensiones mencionadas.

1.-Cambios institucionales en la dimensión política

Durante la década de 1980, la estructura de gobierno de la UNISON comenzó a mostrar algunas limitaciones; el rector incrementalmente perdía capacidad para gobernar la universidad frente a los distintos grupos que controlaban el Consejo Universitario y la CAH, así, cualquier decisión institucional tenía que ser negociada entre la burocracia universitaria y los distintos grupos que comandaban las instancias mencionadas.

Externamente, la sociedad sonoreense se había creado una imagen de decadencia de la universidad, provocada por las constantes parálisis de los grupos políticos, de esta manera en los años década ochenta la universidad era paralizada por los sindicatos o los grupos estudiantiles y de académicos tomaban por asalto la rectoría. Sin embargo, la imagen de deterioro de la UNISON, comienza antes, a finales de la década de los setenta, cuando

Castellanos se resistió a retirarse de la UNISON, gesto que representó un reto al gobierno estatal y a la iniciativa privada, y que repercutió con la nula presencia del sector empresarial en la dirección de la UNISON durante la década este tiempo.

Las demandas externas que se dirigían a la UNISON a finales de los ochenta, apuntaban a la estabilidad de la universidad y a la reincorporación del gobierno estatal y la iniciativa privada en la planeación del desarrollo institucional. En cuanto a las demandas internas, estaba pendiente la reorganización de la normatividad que había sido rebasada por el aumento de la complejidad de las funciones sustantivas, además la reglamentación de la universidad resultaba irrelevante por la incapacidad de aplicación, debido al gran margen de discrecionalidad con que operaban las autoridades universitarias. Otra demanda era la reorganización de la vida política, así como la reestructuración de la estructura de gobierno, en este sentido, algunos sectores de la universidad no tenían representación en el Consejo Universitario. Las unidades regionales foráneas estaban sub representadas y los centros de investigación carecían de representación en el Consejo Universitario, además, operaban anárquicamente sin un órgano colegiado o central que los coordinara, durante la década de los ochenta existió mucha independencia para operar discrecionalmente. En el Consejo Universitario se tomaban las decisiones más importantes de la institución como nombrar al rector y decidir el presupuesto anual, sin embargo, el órgano se transformó en una palestra de los grupos políticos, el colegiado era incapaz de producir acuerdos y tomar decisiones de relevancia para el desarrollo institucional.

El arribo a la rectoría en 1989 por parte de un grupo de académicos de avanzada y la convergencia en el cambio de gobernador del Estado en 1991, permitieron que se planteará el cambio de la UNISON en varias dimensiones y esferas a través de la modificación de la Ley Orgánica No 103. La Ley Orgánica No 4, legitimó en cierta medida las demandas internas y las demandas externas de transformación institucional que exigía el gobierno federal a las universidades públicas.

En 1991, la estructura de gobierno de la universidad cambió radicalmente, se introdujeron nuevos órganos personales y colegiados. Los órganos de gobierno a diferencia del Consejo Universitario mostraban una clara diferenciación de sus atribuciones y funciones, además, el antiguo problema de la representación de algunas unidades académicas se resolvió con la incorporación del grueso de los sectores universitarios, en algún órgano colegiado de nivel institucional, regional o divisional. El incremento de órganos de gobierno colegiados y personales, respondió a la utilidad de redistribuir el poder que anteriormente se concentraban exclusivamente en dos órganos, el Consejo Universitario y la CAH (Rodríguez, 1999).

1.1.- Cambio en la estructura de gobierno

1.1.1. Los órganos de gobierno personales

El nuevo marco jurídico modificó las reglas de acceso y ejercicio del poder de los órganos de gobierno, al parejo que se crearon nuevas figuras de autoridad. En anterior legislación universitaria, únicamente existían dos órganos de gobierno personal; el rector y los coordinadores ejecutivos. La Ley Orgánica No 4, desplazó la figura del Coordinador Ejecutivo e introdujo como órganos personales la figura del Vicerrector, los Directores de División y los Jefes de Departamento.

Sin duda, uno de los cambios más importantes en el gobierno de la UNISON, fue el aumento considerable de poder que concentró el rector. Éste incremento sustancialmente el radio de acción de sus facultades, apareciendo hipercentralizando la mayoría de las decisiones universitarias, puede influir tanto en las decisiones académicas como en las administrativas, empero la Junta Universitaria opera como “contrapeso” del poder del rector. Por otro lado, además de las facultades que antaño ya se tenían consideradas para el puesto de rector –presidir el máximo órgano de gobierno, presentar el presupuesto anual de ingresos y egresos, elaborar y presentar el plan de desarrollo institucional, y designar una buena cantidad de funcionarios de primer nivel- se agregó la facultad de ejercer el presupuesto, cuestión que antaño estaba reservada a la CAH.

En la Ley Organica No 4 se conservaron algunas facultades que se le concedían al rector en la normatividad anterior; como la de presidir el máximo órgano colegiado de la UNISON⁹¹, también la función de presentar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la institución, así como el Plan de Desarrollo Institucional. Por otro lado, el rector puede designar al Secretario General Académico, Secretario General Administrativo, Abogado General, Tesorero General, Contralor General y a su cuadro administrativo⁹². Asimismo, el Rector tiene la facultad para remover previa consulta con la Junta Universitaria a los Vicerrectores.

El cambio más representativo en esta nueva Ley Organica, fue que el Rector tiene la facultad de ejercer el presupuesto general de la universidad, anteriormente esta función era facultad de la Comisión de Asuntos Hacendarios. Junto al incremento en las facultades del rector, aumentaron también las restricciones para ocupar el puesto: la edad mínima para ser rector se incremento en cinco años, paso de 30 años a 35 años; debe distinguirse relevantemente en su especialidad y tener reconocimientos académicos, culturales o de investigación científica; un novedoso requisito que se estableció, fue que éste no debía ser dirigente de partido político o no haberlo sido tres años atrás. El nuevo perfil delineado por la reglamentación apunta a características mayormente académicas que administrativas y políticas (Cuadro 5.1).

Otro de los puestos clave en la estructura de gobierno de la institución, son los Vicerrectores son la figura responsable del funcionamiento administrativo de las unidades regionales, disponen de facultades para nombrar al Secretario de la Unidad Regional y presidir las sesiones del Consejo Académico que funciona en la Unidad Regional, además los Vicerrectores

⁹¹ El Colegio Académico en la Ley Orgánica No 4 y el Consejo Universitario en la Ley Orgánica No 103.

⁹² Recuerdese que en la Ley Organica No 103, la designación de los cargos de Tesorero y Contralor eran facultad del Consejo Universitario.

proponen las ternas para la elección del Director de División y los Jefes de Departamento, lo anterior previo consentimiento del rector.

La figura del Vicerrector es altamente dependiente del rector, ya que para tomar cualquier decisión tiene que consultar y acordar con éste los cursos de acción propuestos. No obstante, los Vicerrectores gozan de un gran poder de actuación dentro de las unidades regionales que comandan. Las restricciones para ser Vicerrector, son similares a los requisitos que se establecen para ser rector.

Los requisitos para ser Director de División establecidos en la Ley Orgánica son tener nacionalidad mexicana, tener más de treinta años de edad y poseer título profesional de licenciatura, maestría o doctorado. Desde que se implementó la Ley Orgánica en 1991, el candado más riguroso para acceder a este puesto ha sido el grado académico, los Directores de División preferentemente han poseído el grado de doctor o en algunos casos el grado de maestros.

En el escalón siguiente aparecen los Directores de División, figura de nueva creación a partir de 1991. Entre sus función se encuentran la formulación de los planes y programas académicos de la División que dirigen, la elaboración del anteproyecto anual de egresos de la división, la supervisión de la operación de los programas académicos de la División; así mismo la designación de las comisiones de evaluación de los programas académicos de la División, la presentación anual al Consejo Divisional y al Consejo Académico de un informe de actividades realizadas por la División, finalmente tienen que resolver los problemas administrativos de ejecución de planes y programas de estudio. El poder del Director de División, tiene su contrapeso en el Consejo Divisional, pues es éste de donde se efectúan las evaluaciones y donde se aprueban las decisiones de mayor envergadura para la División(Art. 43). Los requisitos formales para ser Director de División son: tener nacionalidad mexicana, tener más de treinta años de edad y poseer título académico de al menos maestría y contar con cuatro años de experiencia en investigación y docencia a nivel superior. Desde que se implementó la Ley Orgánica en 1991,

el candado más riguroso para acceder a este puesto ha sido el grado académico, los Directores de División preferentemente han poseído el grado de doctor o en algunos casos el grado de maestros, con lo cual se reserva un poder importante a los portadores de credenciales académicas, cerrando el paso a quienes no las poseen, cuestión novedosa en el gobierno universitario.

Cuadro 5.1 Requisitos para ser Rector según las Leyes Orgánicas

LEY ORGÁNICA	92	39	103	4
Quien nombra	Comité Administrativo	Consejo Universitario	Consejo Universitario	Junta Universitaria
Requisitos Administrativos	Ser ciudadano mexicano por nacimiento, y mayor de 30. Tener título profesional expedido por la Universidad Nacional Autónoma de México o por algún Colegio e Institución de cultura superior de reconocido prestigio cultural	*Ser mexicano de nacimiento Ser mayor de 30 años y menos de 70 años Poseer título profesional legalmente expedido	Ser mexicano de nacimiento Tener cuando menos 30 años de edad el día de la elección Poseer título profesional legalmente expedido	Ser mexicano No menor de 35 años Poseer grado de licenciatura o superior
Requisitos Subjetivos	Gozar de reconocida honorabilidad	Gozar de reconocida honorabilidad	Gozar de reconocida honorabilidad	Distinguirse relevantemente en su especialidad y tener reconocimientos académicos, culturales o de investigación científica. Gozar de reconocimiento general, como persona honorable y prudente.
Restricciones Institucionales	Haber sido catedrático de algún plantel universitario o de algún Instituto de Educación Superior en un periodo no menor de dos años consecutivos	* Tener cuando menos, cinco años de servicio docente o de investigación científica	Tener cuando menos, cinco años de servicio docente o de investigación científica	Prestar y/o haber prestado servicios docentes o de investigación en la universidad y haber demostrado interés por ella. No ser dirigente de partido político ni haberlo sido en los últimos tres años.

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de las Leyes Orgánicas de 1938, 1953, 1973 y 1991

Finalmente, se encuentran los jefes de departamento. Las restricciones para ocupar el cargo son menores en comparación con a las de Director de División. La Ley Organica No 4 establece que la edad del Jefe de

Departamento debe superar los 25 años de edad, poseer al menos el título licenciatura en alguna área de conocimiento afín al departamento en cuestión, y tener una experiencia mínima de tres años en investigación y en docencia en nivel superior. Al igual que en el resto de los órganos de gobierno personales, se debe contar con reconocido prestigio y competencia profesional⁹³ (Art .44).

1.1.2 . Los organos colegiados

La nueva estructura de gobierno multiplicó los organos colegiados, anteriormente se contemplaba únicamente al Consejo Universitario como el principal órgano de gobierno a nivel institucional y a los Consejos Directivos como los principales órganos de gobierno a nivel escuela o facultad.

El Consejo Universitario, como se dijo en el capítulo anterior, estaba conformado por el Rector que era su Presidente y los Coordinadores Ejecutivos de cada escuela, además, de un representante académico y un representante estudiante por cada una de las escuelas, y por un representante del personal administrativo, además al entrada en vigos de la antigua legislación universitaria, se consideraba un espacio para un miembro de la FEUS y otro para la representación de lo ex alumnos, cuestiones que quedaron sin validez con el tiempo.

En el Consejo Universitario se votaban las decisiones institucionales de mayor envergadura, que ahora son tomadas por varios órganos de gobierno, aunque sobresale por su importancia la Junta Universitaria, el Colegio Académico y, como se anotó, el Rector (Cuadro 5.2)

⁹³ Una diferencia entre los requisitos que se solicitan al Jefe de Departamento y los que se solicitaban al Coordinador Ejecutivo, es el establecimiento de la restricción del mínimo de edad para obtener el cargo, antaño el requisito era inexistente.

Cuadro 5.2 Órganos que asumen las funciones del Consejo Universitario

Facultades del Consejo Universitario (Ley 103)	Nuevos Órganos que asumen las funciones del Consejo Universitario
1.- Expedir, reformar, adicionar o substituir el Estatuto General y todos los reglamentos que el mismo requiera.	Junta Universitaria y Colegio Académico
2.- Coordinar y promover y desarrollar la política general académica de la universidad.	Colegio Académico
3.- Designar a los miembros de la Comisión de Asuntos Hacendarios	La Comisión de Asuntos Hacendarios desaparece
4.- Conocer y aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos que le someta a su consideración la Comisión de Asuntos Hacendarios.	Junta Universitaria
5.- Aprobar el balance del año académico anterior	Junta Universitaria
6.- Publicar anualmente en los periódicos de mayor circulación en el Estado, un balance general sobre la situación financiera de la institución dictaminado por un Contador Público independiente, nombrado en forma rotativa, según lo disponga el estatuto general.	Colegio Académico
7. Designar al tesorero y contralor de la universidad	Rector
8.- Conocer y resolver en última instancia, los conflictos que se presentan entre los órganos de gobierno y dirección de la Universidad y entres estos y cualquier miembro de la Comunidad Universitaria, en los términos que se establezcan en esta ley .	Junta Universitaria
9.- Nombrar o remover rector al Rector, así como conocer las solicitudes de licencia o renuncia que presente.	Junta Universitaria

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de las Leyes Orgánicas No 103 y 4.

La Junta Universitaria está conformada por 14 miembros , más el rector que es miembro ex officio. En una década, en la Junta Universitaria han participado un conjunto de importantes académicos de la UNISON, preferentemente personajes reconocidos por su larga trayectoria en la institución, además, participan un grupo de personas ajenas a la universidad pero con una reconocida trayectoria en el ambito profesional del Estado y alguna relación precedente en la UNISON, otro grupo que ha participado en la

Junta, lo conforman personajes reconocidos a nivel nacional por su desempeño en organos gubernamentales de educación superior (Cuadro 5.3)

Cuadro 5.3 Miembros de la Junta Universitaria 1991-2003

Miembros de la UNISON	Miembros estatales	Miembros nacionales
Zarina Estrada	Federico Sotelo	Roberto Arizmendi
Jesús Rubén Gracilazo Pérez	Porfirio Estrada Arras	Eugenio Cetina Vadillo
Maria Virginia Fernández	Moisés Canale	Manuel Ortega Ortega
Ofelia Rouzaud	Manuel Puebla Peralta	Humberto Muñoz
Norma Yolanda Ruiz	Max Gutiérrez	Dr. Ranulfo Romo Trujillo
Francisco Gabriel Denogean	Norberto Sotelo Cruz	Alfonso Rangel
Víctor Manuel Martínez Montaña	Jorge Sáenz Félix	José Carreño Carlon
Marcelino Barboza	Carlos Arnulfo López	Agustín Pérez Carrillo
Augusto Cesar Tapia	Mauro Eduardo Valencia Juillerat	
Gilberto Gutiérrez Quiroz		

Fuente: Junta Universitaria

Una característica de los cambios en la estructura de gobierno, es que las decisiones de mayor envergadura son tomadas por esta selecta oligarquía. Este órgano es responsable de nombrar al rector, además tienen la facultad de nombrar a los Vicerrectores, asimismo propone ternas para la renovación de sus miembros ante el Colegio Académico. Otra facultad de la Junta Universitaria, es la aprobación en definitiva el Plan de Desarrollo Institucional y el presupuesto anual de ingresos y egresos de la universidad. (Art.18).

El siguiente órgano en importancia es el Colegio Académico, que se integra por el Rector, que actúa como su Presidente, además los tres Vicerrectores que representan a las unidades regionales, los once Directores

de División, y por tres representantes académicos, alumnos, y administrativos, elegidos en los Consejo Académico de cada unidad regional.

Le sigue los Colegios Académicos, estos órganos son comunes en las universidades públicas mexicanas, tienen varias denominaciones, se les conoce como Consejo General, Colegio Académico, Consejo Directivo y Asamblea Universitaria (López, 2001). Los colegios tienen un cierto carácter político, aunque también académico, porque en su seno se deciden la apertura de Unidades Regionales, Divisiones y Departamentos, se autorizan los planes de organización académica y los planes y programas de estudio, se expiden normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general, se conviene el presupuesto anual de ingresos y egresos, y se designa de las ternas enviadas por la Junta Universitaria al nuevo miembro de la misma (Art. 21º)⁹⁴.

La similitud que guarda el Colegio Académico respecto al antiguo Consejo Universitario radica, en que continua integrándose por autoridades universitarias, representantes profesores y alumnos. Pero su más importante diferencia es que la representación de alumnos y académicos se redujo, en el Colegio sólo se representa a los alumnos, maestros y personal administrativo de toda la institución(Cuadro 5.4) y no por Departamentos, ni por Divisiones.

⁹⁴ ARTÍCULO 21.- Son atribuciones del Colegio Académico, las siguientes:

Decidir, a propuesta del Rector, el establecimiento de las Unidades Regionales, Divisiones y Departamentos que se requieran para el cumplimiento de los objetivos de la Universidad. Aprobar los planes de organización académica, los planes y programas de estudio de nivel técnico, licenciatura y posgrado que ofrezca la Universidad. Expedir las normas y disposiciones reglamentarias para la mejor organización y funcionamiento académico de la Universidad, previo dictamen técnico del Consejo Jurídico. Designar al auditor externo y al auditor interno de las ternas que le presente la Junta Universitaria. Acordar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad y ponerlo a consideración de la Junta Universitaria para su aprobación definitiva. Aprobar los estados financieros que con el dictamen del auditor externo le presente el Rector y remitirlos a la Junta Universitaria a su conocimiento. Publicar, anualmente, en los periódicos de mayor circulación en el Estado, los estados financieros de la institución dictaminados por el auditor externo. Elegir, de la terna propuesta por la Junta Universitaria, a la persona que sustituirá al miembro de más antigua designación de la Junta o para cubrir las vacantes que se sucedan por otros motivos. Si transcurridos treinta días naturales desde que se envió la terna el Colegio Académico no elige, la Junta Universitaria designará directamente. Acordar los planes de desarrollo institucional y someterlos a la aprobación definitiva de la Junta Universitaria. Conocer y resolver los asuntos académicos que no sean de la competencia de otros órganos. Nombrar a propuesta del Rector, a los miembros del Consejo de Vinculación Social y Ejercer las demás atribuciones que le confieren esta ley y sus reglamentos.

Cuadro 5.4 Comparación de la integración de los organos colegiados de 1973 y 1991

Consejo Universitario (Ley No 103)	Colegio Académico (Ley No 4)
Rector (presidirá)	Rector (presidirá)
Coordinadores Ejecutivos	Vicerrectores
Por un representante maestro y un representante alumno de cada una de las facultades, escuelas o unidades académicas.	Directores de División
Por un representante de los trabajadores de la Universidad	Tres representantes del personal académico, uno por unidad regional
Por un representante de la asociación de ex alumnos de la Universidad de Sonora	Tres representantes de los alumnos, uno por unidad regional
Por un representante de la Federación de la Estudiantes de la Universidad	Un trabajador administrativo o de servicios, uno por unidad regional

Fuente: Elaboración propia, con base en el análisis de las Leyes Organica No 103 y 4

Los representantes estudiantes, maestros y academicos son elegidos en el Consejo Académico. Un cambio relevante es que en el Colegio Académico no hay representación por escuela o departamento, ni siquiera por división como antaño ocurría en el Consejo Universitario. A partir de 1991 la representación al interior del Colegio Académico es por Unidad Regional.

Los Consejos Académicos operan en cada Unidad Regional, en este sentido, opera uno en la Unidad Regional Sur que se encuentra en Navojoa, otro en la Unidad Regional Norte localizado en Caborca, y el tercero se localiza en la Unidad Regional Centro en Hermosillo. Los Consejos Académicos están integrados por un Vicerrector que es quien preside las sesiones, por los Directores de División, por los Jefes de Departamento y por un representante académico y otro de los alumnos por cada uno de los departamentos que existan en la Unidad Regional y por dos representantes de los trabajadores administrativos.

Cada Consejo Académico atiende asuntos propios de la Unidad Regional, como lo son proponer a los órganos correspondientes las medidas

que tiendan al mejoramiento de la Unidad, someter al Colegio Académico vía Rector el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Unidad, evaluar los informes académicos que presenten los Consejos Divisionales y someterlos a aprobación del Colegio Académico; también la facultad para designar a los Directores de División de las ternas que propongan los Vicerrectores de cada Unidad Regional, así como dictaminar y armonizar los proyectos sobre planes y programas académicos que le propongan los Consejos Divisionales y someterlo a aprobación del Colegio Académico (Art. 32). La creación de los Consejos Académicos resolvió el viejo asunto de la sub-representación de las unidades foraneas.

Finalmente a nivel divisional se estableció como órgano de gobierno al Consejo Divisional, con la nueva organización académica se contemplan once divisiones, por lo que en este nivel se formaron un total de once Consejos Divisionales, independientes entre sí. El Consejo Divisional se compone por el Director de la División que es quien lo preside, los jefes de departamento de la división, un representante del personal académico y el representante de los alumnos. En este órgano se pactan los planes y programas académicos de la División para posteriormente someterlos a dictamen e integración del Consejo Académico, elige a los Jefes de Departamento de la División de las ternas que propone el Vicerrector, se aprueba la creación y supresión de Academias que propongan los Jefes de Departamento, así como los proyectos de investigación que se propongan dentro de la División. Los Consejos Divisional, también evalúan los resultados de los planes y programas académicos de la División y resuelven los conflictos que se presenten en la operación de los programas académicos de la División. Presentan al Consejo Académico respectivo, el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la División. Nombra Comisiones dictaminadoras para evaluar, dictaminar y resolver en definitiva sobre el ingreso y promoción del personal académico (Art.40º).

En conjunto esta nueva estructura de órganos personales y colegiados resulto en un mecanismo amortiguador de conflictos, debido a que

los órganos operan como instancia de resolución directa⁹⁵. A más de diez años de creada la Ley Orgánica No 4, la estructura de gobierno se ha mantenido estable y ha sido adoptada y asimilada por los diversos grupos políticos y académicos. Originalmente esta forma de gobierno es una adaptación del gobierno de la Universidad Autónoma Metropolitana⁹⁶(UAM). En esta estructura de gobierno se somete a los órganos personales y colegiados a una cadena de mandos y monitoreo, los Jefes de Departamento se sujetan a las ordenanzas de los Directores de División, éstos al Vicerrector y éste al Rector. La misma lógica opera en los órganos colegiados, la cadena de mando comienza con los Consejos Divisionales, de allí continua al Consejo Académico que representa a la Unidad Regional y finalmente se encuentra, la Junta Universitaria y el Colegio Académico que son los máximos órganos de gobierno institucional.

Esta forma de gobierno dificulta que un mismo grupo político, llegue a tener la concentración del poder, como antaño sucedía. A pesar de las restricciones que la nueva estructura de gobierno representa para los grupos universitarios, la creación de estrategias por parte de los grupos es algo que se encuentra latente.

Sin embargo, los candados que establece la Ley Organica posibilita que las estrategias políticas puedan provenir exclusivamente de los altos funcionarios, debido a que la duración de su puesto es mayor que la permanencia en los organos colegiados de los estudiantes y académicos. En el Colegio Académico, los representantes académicos y estudiantiles, sólo permanecen por un período de dos años y no pueden ser reelectos, en los Consejos Académicos opera en forma similar.

En los Consejos Divisionales no hay representación del personal académico, los representantes del personal académico y los representantes

⁹⁵ Al menos así se establece en la Ley Orgánica, sin embargo, según los testimonios de varios entrevistados, los órganos colegiados salvo el Colegio Académico y la Junta Universitaria, si operan como tal.

⁹⁶ Parcialmente, debido a que en la Unison, ya se tenía contemplado desde 1971, introducir el modelo departamental y la misma estructura de gobierno que la UAM, aunque esta Universidad se fundaría en 1974.

estudiantiles permanecen en su cargo por un periodo de dos años, y no pueden ser reelectos, además en el Estatuto General de la UNISON, se estableció que los miembros de los Consejos Divisionales no pueden participar en el Consejo Académico ni el Colegio Académico(Estatuto General de la Universidad de Sonora). Por otro lado, los Vicerrectores, los Directores de División y los Jefes de Departamento pueden permanecer en su cargo por cuatro años, y con la posibilidad de reelegirse por un periodo adicional. En los órganos colegiados los funcionarios de primer nivel gozan de un espectro amplio de acción, y pueden actuar con una suerte de legitimidad secreta⁹⁷.

El cambio en la esfera de la política universitaria, procuró que el manejo de problemas no fuera un asunto de las masas (académicos y estudiantes) sino de pequeñas elites que se concentran en la cúpula del poder.

Esto se advierte en la proporción de los votos que ejercen los representantes en los órganos colegiados. En el Colegio Académico, se ejercen 24 votos en total, de éstos sólo nueve votos son ejercidos en conjunto por los representantes académicos, estudiantes y administrativos, mientras que los funcionarios pueden ejercer quince votos, lo que implica que la mayoría de las iniciativas que propone el Presidente(el Rector) puedan ser aprobadas, aunque se formen alianzas entre los representantes de los sectores académico, estudiantil y administrativo (Cuadro 5.5) Sin embargo, para tomar una decisión, es necesario la votación de las dos terceras parte del Colegio Académico.

⁹⁷ El término de legitimidad secreta, es retomado de una frase de Luis.F. Aguilar(1988), al referirse a la existencia en las autoridades universidad, de dos estructuras de poder, la de hecho y la de derecho, el autor enfatiza que las autoridades operan mediante redes organizadas de poder, por medio de las cuales operan con alto margen de discrecionalidad, pero que las acciones que realizan son matizadas por la legalidad que confiera la norma formal.

Cuadro 5.5 Composición del Colegio Académico

Miembros	Cantidad	Duración	Observaciones
Rector	1	4 años	Puede ser reelecto
Vicerrector	3	4 años	Puede ser reelecto
Director de división	11	4 años	Puede ser reelecto
Personal académico	3	2 años	No pueden ser reelectos
Alumnos	3	2 años	No pueden ser reelectos
Trabajadores administrativos	3	2 años	No pueden ser reelectos
Secretario General	1	Periodo	Tiene voz, no voto
Secretario Administrativo	1	periodo	Tiene voz, no voto

Fuente: Elaboración propia, con base en el análisis de la Ley Orgánica No 4 y el Estatuto General de la Universidad de Sonora.

Los Consejos Académicos son los órganos colegiados que aglutinan a más representantes, en ellos existe más equilibrio entre el número de representantes que en el Colegio Académico, el número de representantes varía de acuerdo al número de departamentos de cada Unidad Regional. La representación de los funcionarios en la Unidad Regional Sur, suma un total de 8 votos, mientras que la representación de académicos, estudiantes y trabajadores alcanza los 10 votos. En la Unidad Regional Norte suman 9 votos para los funcionarios y 14 votos para la representación académica, estudiantil y administrativa. El Consejo Académico que concentra el mayor número de representantes es el de la Unidad Centro, en éste la burocracia suma 31 votos, mientras que los representantes de los académicos, estudiantes y trabajadores alcanzan los 50 votos en conjunto (Cuadro 5.6)

Cuadro 5.6 Composición de los Consejos Académicos

Consejo Académico	Vicerrector	Directores de División	Jefes de departamento	Representantes de académicos	Representantes de estudiantes	Representantes de trabajadores	Total
Unidad Sur	1	3	4	4	4	2	18
Unidad Norte	1	2	6	6	6	2	23
Unidad Centro	1	6	24	24	24	2	81

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Organica No 4

En los once consejos divisionales se advierte una proporción equilibrada en el número de los sectores representados. El voto de los funcionarios representa el 40 % del total de los votos, mientras que la suma del porcentaje de los votos de los representantes alumnos y académicos representan el 60% de los votos(Cuadro 5.7)La nueva estructura de gobierno, adquirió una forma jerárquico-burocrática, los asuntos más relevantes de la UNISON, se atienden en la cúpula y en la base se realizan consultas, lo que supone evita la formación de grupos académicos o estudiantiles que marquen la diferencia o que bloquen la toma de decisión respecto a la dirección que imprima la burocracia, puesto que en la gran parte de los órganos colegiados la mayoría está representada por los funcionarios.

Cuadro 5.7 Composición del Consejo Divisional

División	Directores de División	Jefes de Departamento	Representante alumno	Representante de personal académico
División de Cs.Exactas y Naturales	1	3	3	3
División de Ciencias biológicas y de la salud	1	3	3	3
División de Ciencias Sociales	1	5	5	5
División de Ciencias Económicas-Administrativas	1	3	3	3
División de Ingenierías	1	3	3	3
División de humanidades y bellas artes.	1	3	3	3
División de ciencias e ingeniería	1	2	2	2
División de ciencias económicas y sociales	1	2	2	2
División de ciencias administrativas y agropecuarias	1	2	2	2
División de ciencias e ingeniería	1	2	2	2
División de ciencias económicas y sociales	1	2	2	2

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Organica No 4

1.1.3. Cambios en el financiamiento

Uno de los factores que disminuyó la capacidad de gobernar de las administraciones universitarias en la década de los ochenta, fue el efecto de la crisis económica por la que transitaba el país. En la UNISON durante este

período se presentan varias huelgas estalladas por los sindicatos de académicos y empleados, STAUS y STEUS. Sin embargo, en 1989, la crisis económica nacional parece ser superada, en este sentido, el gobierno federal introduce un nuevo mecanismo para que las universidades puedan obtener recursos extraordinarios, además en la Ley Orgánica de 1991, se presentan cambios en la estructura financiera y nuevos mecanismos para incrementar los ingresos propios de la universidad.

Como se mencionó en el capítulo 3, hasta 1978 la UNISON contó con los fondos provenientes de un impuesto estatal para su sostén financiero. Sin embargo, con la entrada en vigor del IVA, este impuesto desaparece, pero en su lugar los gobiernos federal y estatal pactan para el caso de la UNISON un esquema de financiamiento común, donde cada uno de ellos aporta alrededor del 50% de los fondos para la institución (Cuadro 5.8)

Cuadro 5.8 Presupuesto estatal y federal, 1982-1992

Años	Presupuesto estatal	%	Presupuesto federal	%
1982	500,300	50	500,300	50
1984	823,778	50	823,777	50
1985	1,328,100	50	1,328,100	50
1986	3,176,179	50	3,176,179	50
1988	14,076,653	50	14,076,653	50
1990	43,249.7	60	28,502.6	40
1992	65,989,260.	52	59,843,211	48

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de actividades de los rectores Manuel Rivera Zamudio 1982, 1984, 1985,1986, Manuel Balcázar Meza 1988 y Marco Antonio Valencia 1990 y 1992

Como se observa en el siguiente cuadro a principios de los noventa, los porcentajes del financiamiento varían, el presupuesto federal disminuye en contraste con el presupuesto estatal. El resto de la década de los noventa, está lógica se mantiene (Cuadro 5.9).

Por otro lado, la UNISON aumentó su capacidad financiera al actualizar el cobro de las cuotas estudiantiles, aunque es mínimo el porcentaje de recaudación por cuotas en comparación con las cantidades que representan los subsidios estatal, federal y recursos extraordinarios, los ingresos por este concepto se han utilizado para la construcción de infraestructura y para apoyar actividades estudiantiles además de que representa una fuente de ingresos con la cual las autoridades pueden actuar con cierta discrecionalidad(Cuadro 5.10).

Cuadro 5.9 Presupuestos por recursos extraordinarios, por subsidio ordinario estatal y federal, 1993-2000

Años	Recursos extraordinarios	%	Subsidio Estatal	%	Subsidio Federal	%	Total Subsidio
1993	24,469.14	17.99	55,176.00	40.56%	56,387.00	41.45	136,032.14
1994	28,021.10	15.46	88,969.00	47.99	66,251.00	36.55	181,241.10
1995	27,044.63	12.63	99,852.00	46.62	87,285.00	40.75	214,181.63
1996	45,436.13	16.73	126,430.00	46.56	99,700.00	36.71	271,566.13
1997	47,266.41	12.89	173,362.77	47.27	146,099.50	39.84	366,728.68
1998	78,375.37	15.85	220,334.00	44.56	195,727	39.59	494,436.37
1999	87,243.48	14.76	264,973.16	44.81	239,048.81	40.43	591,265.45
2000	106,598.80	15.09	314,496.94	44.51	285,555.79	40.41	706,651.53

Fuente: Ibarra Mendivil, Jorge Luís (2001) Cuarto Informe de Actividades (2000-2001)

Cuadro 5.10 Recursos obtenidos de las cuotas estudiantiles 1992-2001 (en millones de pesos)

Periodo	Monto
1992-1993	6.4
1993-1994	5.7
1994-1995	6.0
1995-1996	10.4
1996-1997	10.0
1997-1998	10.1
1998-1999	12.8
1999-2000	15.7
2000-2001	14.5

Fuente: Ibarra Mendivil, Jorge Luís (2001) Cuarto informe de actividades (2000-2001)

Además de los ingresos recaudados por cuotas, la universidad recibe ingresos a través de sorteos, productos, renta de instalaciones y servicios. En la Ley Orgánica No 4, se establece que los ingresos recaudados por los conceptos mencionados deben canalizarse al Fondo Universidad de Sonora a cargo del Estado, la implementación de este mecanismo asegura el control del financiamiento universitario (Acosta, 2002)

2 - Cambios institucionales en la dimensión académica

Los cambios en la dimensión académica en la UNISON, se forjaron a un ritmo lento debido a que los académicos en el transcurso de los años noventa desinstitucionalizaron un conjunto de prácticas y rutinas cristalizadas en décadas anteriores. El cambio institucional inició con la pausada participación de los académicos en los programas de estímulos, lo que desarticuló patrones de conducta incrustados durante varios años y por otro lado representó la institucionalización de nuevas rutinas y funciones. Los cambios académicos se analizarán a partir de dos etapas: la primera es la introducción de los programas e iniciativas para transformar el trabajo académico durante la administración de Marco Antonio Valencia; la segunda etapa contempla los procesos de interiorización e institucionalización de las nuevas prácticas en los académicos durante el gobierno de Jorge Luis Ibarra.

Si bien, los cambios en la estructura organizativa consistieron en un proceso de reordenación de los edificios donde se concentrarían los académicos, el cambio académico no se realizó mediante esa la movilización, fue un proceso de adaptación incremental a nuevas exigencias del gobierno federal. El cambio institucional académico ha sido un proceso pausado, en el sentido de que las nuevas instituciones han reproducido viejas prácticas, cuyo significado ha sido matizado de un nuevo discurso dirigido hacia la calidad y a la evaluación de sus propias prácticas.

Los académicos cambiaron sus rutinas a partir de la introducción de una serie de programas dirigidos a mejorar la calidad del desempeño académico a cambio de incentivos económicos sujetos a concurso, la concisa evaluación académica. Durante los noventa emergieron varios de estos programas, como por ejemplo, el Programa de Becas al Desempeño Académico y el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP). El PROMEP, estuvo orientado a la consolidación de los cuerpos académicos, al establecimiento de perfiles deseables mediante estándares de calidad internacional, a la elaboración de programas de formación, y a la contratación de profesores con base en estándares de calidad, asimismo a la dotación de equipo (Kent,2002:283;Mendoza,2002:122). Mientras que el primero estuvo dirigido a fomentar y apoyar las actividades académicas de calidad.

En este sentido, el cambio académico fue influenciado en mayor medida por factores exógenos que endógenos, factores motivados por políticas públicas dirigidas a incentivar el trabajo académico e institucionalizar la evaluación y la rendición de cuentas. La labor de las burocracias Valencista e Ibarra para incidir en el cambio académico, consistiría en la creación de iniciativas institucionales orientadas a crear el ambiente propicio para adaptarse a la nueva estructura organizativa y a los programas de incentivos de políticas públicas federales, en ese sentido, los cambios académicos pueden ser visto como un proceso de adaptación incremental a las presiones externas, también como un proceso de mimesis, en el cual los académicos aprendieron las reglas de un nuevo juego, sin embargo, los efectos propuestos por las políticas públicas no han sido los que se plantearon inicialmente y los académicos han recuperado viejas prácticas, creando una situación de sedimentación, es decir, que los programas federales e iniciativas institucionales, promovieron por medio recompensas el desarrollo de funciones, de docencia e investigación, empero, aun con un nuevo modelo organizacional que contribuye al desarrollo de la investigación, los académicos continúan ejerciendo mayormente funciones de docencia, y la investigación sólo se ha consolidado en grupos de investigadores, que antaño ya estaban agrupados, como el grupo de los físicos.

2.1 .-Cambios académicos en la administración de Valencia : 1990-1993

La formación de nuevas instituciones (rutinas) orientadas a transformar el desempeño de los académicos inició en la UNISON en el año 1990, con la introducción del primer programa de incentivos, por otro lado, con la implementación de la Ley Orgánica en 1991, se introdujo una nueva organización académica que incluyó a las Academias, cuya función radica en la organización de la investigación.

2.1.1.- Introducción del programa de incentivos al trabajo académico

La política de incentivos fue uno de los motores del cambio en las tradiciones y rutinas de los académicos, en el sentido de que al ofrecerse bolsas de recursos económicos fuera de los contratos colectivos de los sindicatos, los académicos tuvieron que adaptarse a las nuevas condiciones que imponía la institución y el entorno de las políticas públicas federales.

En el periodo rectoral de Valencia operaron por primera ocasión los programas de estímulos para académicos. En agosto de 1990, se implementó el Programa de Becas al Desempeño Docente, éste programa procedió bajo un reglamento creado por la Comisión de Reglamentos, además contemplaba lineamientos establecidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ambas instituciones federales encargadas de asignar los recursos económicos.

El programa de becas al desempeño del personal, tuvo como criterios de asignación de montos, el desempeño académico, la productividad, la escolaridad y otros méritos. La evaluación de los académicos fue responsabilidad de una comisión presidida por el Rector y diez profesores titulares nombrados por el Consejo Universitario, durante 1990 fueron beneficiados 176 académicos con este programa, para 1992 la cifra aumentó a 221 profesores (Sotelo, 2004).

Después de dos años de implementación el programa de Becas al Desempeño Docente finalizó en 1992, las instancias federales de asignación de recursos SEP y SHCP, recomendaron que las instituciones de educación superior establecieran sus propios reglamentos para operar el programa, considerando sus características institucionales y sus planes de desarrollo. En este contexto, la rectoría de la UNISON expidió un nuevo reglamento durante 1992, pero esta vez, para coordinar una nueva versión del programa de estímulos, el Programa de Carrera Docente del Personal Académico (Sotelo,2004).

La implementación de reglamentos a los incentivos académicos en el período de Valencia, representó un proceso de adaptación paulatina a los nuevos programas que emergían de las políticas federal dirigidas a la evaluación del trabajo académico, sin embargo, los programas de estímulos a nivel nacional mostraban ambigüedades por lo que a mediados de los noventa tendrían variaciones. Además, conviene anotar que en esta primera etapa de la implementación de los programas de estímulos, los montos considerados por el programa no eran significativos financieramente, de no más de 3 salarios mínimos en el nivel superior, cuestión que será diferente en una segunda etapa de aplicación del programa, donde los montos se elevan hasta 9 salarios mínimos,

2.1.2. Cambios en la investigación

El cambio más relevante que se introdujo a partir de 1991 en cuestión de investigación, fue el reconocimiento de ésta como una función propia de los departamentos. En actual legislación universitaria se definió al departamento como una agrupación de profesores-investigadores, dedicados básicamente a la docencia y a la investigación. Explícitamente, se prescribe que todos los académicos deben desarrollar actividades de investigación

Otra transformación en la investigación, fue la incorporación de los Centros de Investigación a la estructura departamental, en el pasado éstos carecían de representación en los órganos colegiados de gobierno. Una

novedad, fue la organización de la investigación en Academias, en ellas reside la ordenación de la investigación, las Academias deciden las líneas de investigación que habrán de desarrollarse en el departamento⁹⁸, además dadas las políticas de estímulos, es una exigencia la pertenencia de los profesores a las académicas, aunque se tienen serios problemas en su funcionamiento, sobre todo para patrocinar las actividades de investigación (Rodríguez, 1999).

En 1993, existían 100 academias, distribuidas en las tres Unidades Regionales, la Unidad Centro era la que dominaba con mayor número de Academias, en total contaba con 85, mientras el resto se distribuía en la Unidad Norte con 8 y en la Unidad Sur con 7 (Valencia, 1993).

La operación de las Academias durante el gobierno de Valencia, repercutió de manera insignificativa en la organización de la investigación, debido a la falta de criterios de operación homogéneos. Los resultados de la operación de las Academias fueron contraintuitivos, ya que éstas se dedicaban a actividades académicas de docencia y en algunas operaron como instancias para la revisión de programas de estudio o evaluación del desempeño docente, es decir, funciones que según lo que contempla la Ley Orgánica no correspondían a sus competencias. La heterogeneidad en las funciones de la Academia, no fue resuelta por la administración valencista.

2.1.3. Incremento de la oferta educativa y matrícula estudiantil

Los cambios en la UNISON generados por la introducción de las políticas públicas, repercutieron en la búsqueda de nuevos programas, de ésta manera en 1993 se ofrece, el primer doctorado de la UNISON, en Ciencias Materiales (polímeros), por otro lado se crean varias maestrías en Geología, Psicología, Matemática Educativa, Horticultura y Derecho Internacional Privado, además de dos licenciaturas y cuatro especialidades. Al finalizar el periodo de Valencia, se cuenta con siete posgrado inscritos en el padrón de

⁹⁸ Sin embargo aquí existe una ambigüedad ya que otro de los ordenamientos con validez académica (el EPA y el CCT distinguen a los profesores de investigadores)

excelencia de CONACYT. La matrícula de la UNISON durante el gobierno de Valencia se mantiene estable, de 1989 a 1993 no se presentan incrementos considerables en la población total de estudiantes(Cuadro 5.11).

Cuadro 5.11 Matrícula total de la UNISON, 1989-1993

Nivel	1989-2	%	1990-2	%	1991-2	%	1992-2	%	1993-1	%
ACADEMIA	801	5%	836	5	737	4	806	4	1106	6
CAPACITACION PARA EL TRABAJO	1247	7%	1047	6	1177	6	1462	8	1783	10%
TERMINAL MEDIO	483	3%	382	2	310	2	225	1	183	1
LICENCIATURA	13728	81%	14662	83	15473	84%	15293	83	14572	79%
POSGRADO	647	4%	690	4	719	4	695	4	745	4
Total	16906	100	17617	100	18416	100	18481	100	18389	100

Fuente: Departamento de Planeación

2.1.4. Cambios en el sector estudiantil

Los cambios que se presentaron en el sector estudiantil fueron, la introducción de un incentivo estudiantil llamado Programa de Reconocimiento al Mérito Estudiantil, por otro lado en 1992 se implementó la actualización al cobro de cuotas, conocido también como Fideicomiso de Cuotas Estudiantiles. En 1992, la Junta Universitaria aprobó el reglamento que establece la regulación sobre las cuotas, en éste se señala el uso que se le procurará a este recurso y se prohíbe que las cuotas sean empleadas para pagar sueldos u honorarios. El exrector Valencia, señala que la actualización del cobro de cuotas, fue un mecanismo de ordenación estudiantil, que controlaría la regulación en las inscripciones y los cursos que se impartían en la universidad.

“Los estudiantes se volvieron insensibles al hecho de que su formación cuesta a la institución y por lo tanto a la sociedad, así que los estudiantes se inscribían impunemente en los cursos que querían, se daban de baja cuando querían y había muchas repercusiones económicas negativas en

la institución, no sólo porque no se pagaban cuotas sino porque al no reconocer esfuerzos de la universidad para darles la oportunidad de educarse, contribuían a que se inflaran de manera artificial los grupos que se tenían que programar. Además la actualización de cuotas era necesaria para la institución, ya que desde la década de los setentas fueron congeladas por razones ajenas a la universidad, se veía la necesidad de cobrar cuotas que fueran simbólicas, pero no ridículas, ya que la inscripción del estudiante antes de la actualización, equivalía al costo de una hoja de papel”(Entrevista a Marco Antonio Valencia)

Otro de los cambios en el sector estudiantil fue la creación de la Dirección de Servicios Estudiantiles, en esta instancia se crearon programas de orientación educativa, orientación para la salud, bolsa de trabajo, deporte y recreación, servicio social y fomento de la productividad. Además como parte de las demandas federales, la UNISON incluyó un examen de admisión para los aspirantes a la universidad. El llamado examen de Conocimientos y Habilidades Básicos (EXCOHBA), que también se aplica en las universidades de Baja California y Guanajuato. Y en algunas de las licenciaturas de la institución se considera el examen de egreso de la licenciatura (EGEL) del CENEVAL (Valencia, 1993).

2.2.-Cambios académicos en la administración de Ibarra, 1993-2001

2.2.1.- Continuidad de los programas de incentivos al trabajo académico

En la década de los noventa hubo varias versiones de los programas de incentivos para académicos, el primero que operó fue el programa de Becas al Desempeño Académico con vigencia de un año, posteriormente la Secretaría de Educación Pública(SEP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público(SHCP) pactan transformaciones en la política de estímulos económicos y se establece el Programa de Carrera Docente del Personal Académico en 1992. El programa tuvo una vigencia de siete años finalizando en el año de

1999. El objetivo del programa era revalorar y estimular el desarrollo de la carrera del personal académico y propiciar la permanencia, dedicación y calidad en el desempeño de las actividades académicas. En el lapso de 1995 a 1999 entre el 30% y 32% de la totalidad de la planta académica fue beneficiada con los recursos de éste programa (Sotelo,2004). Por otro lado 80 % de los académicos de tiempo completo fueron beneficiarios de los incentivos de este programa en 1999, es decir, los académicos lograron adaptarse a las nuevas políticas y entender el juego de los incentivos para moverse a través de las escalas de posiciones, aunque habrá que considerar que los criterios de ingreso al programa eran fáciles de cumplir por el grueso de los académicos de tiempo completo (Cuadro 5.12)

Cuadro 5.12 Beneficiados de los programas de estímulos, 1994-2000

Periodo	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Beneficiados con el programa de estímulo	699	846	892	891	941	959	522

Fuente: IV informe de Jorge Luis Ibarra 2000-2001

A nivel nacional las reglas de los programas incentivos ocasionaban inconformidades, los académicos impugnaban que los criterios con que eran evaluados se asemejaban a los del SNI y los que resultaban más favorecidos eran los investigadores. A partir de la insatisfacción de los académicos se establecieron nuevos lineamientos para operar los programas; uno de ellos fue que cada institución debía establecer sus mecanismos para implementar los programas de incentivos, bajo ésta lógica en el año 2000, se creó el Programa de Estimulo al Desempeño Docente del Personal Académico, con este programa se intentó fortalecer los cuerpos académicos y las Academias, además de consolidar la estructura académica que se había implantado con la Ley Organica, pero que todavía no lograba su principal objetivo: integrar al personal académico en diversas funciones dentro del departamento, como serían la investigación y extensión. En este programa hay algo que queda claro, se reconoció a la planta académica de la UNISON, como una planta que se dedica preferentemente a funciones de docencia y no de investigación, en este sentido los criterios de desempeño deponen la función de investigación y

le otorgan la totalidad del peso a la función de docencia, bajo estas circunstancias se le concede al criterio de calidad y productividad del desempeño docente un 60 % de la ponderación total, 30% a la dedicación a la docencia y 10% a la permanencia en las actividades de docencia (Sotelo, 2004).

La participación de los académicos en este programa no fue en aumento como en los programas de estímulos anteriores, parecería ser que los académicos perdieron interés en participar en las bolsas, pero por otro lado la participación en este programa era exclusiva para académicos de tiempo completo, además del endurecimiento en los criterios de participación, aún cuando la bolsa de recursos había aumentado. Este programa tuvo vigencia de un año (2000-2001) en este breve lapso la mitad del personal de tiempo completo fue beneficiario. Los programas de incentivos han variado, puede notarse en sus objetivos y requisitos para participar y permanecer, así como en los criterios de ponderación, la cantidad que se oferta en las bolsas económicas y los órganos que se encargan de evaluar, entre otras cosas.

Los programas que emergieron de las políticas públicas federales, fueron aprovechados por la administración de Ibarra para legitimar políticas internas, es decir, que los objetivos de mejorar el desempeño docente se orientaron perversa o racionalmente a fortalecer la estructura académica de la UNISON. Se aprecia que los objetivos de los planes de desarrollo institucional de la administración Ibarrista reúnen las principales metas de las políticas públicas universitarias.

Por otro lado, desde que surgieron los programas de incentivos se han convertido paulatinamente en instrumentos excluyentes que benefician mayoritariamente al sector de académicos de tiempo completo, iniciaron como programas donde no había restricciones en cuanto al tipo de contratación y los criterios no eran tan complejos de alcanzar. Los programas de incentivos han funcionado como modelo de deshomologación salarial, basados en el desempeño de ciertas actividades; primero establecidas por la federación y posteriormente por la institución.

Los programas de incentivos o también conocidos en la institución como “ tortibecas”, han operado como un mecanismo que ha frenado las viejas prácticas y estrategias del sindicato, desplazando casi por completo el uso de la huelga u otras estrategias para presionar por incrementos salariales .El STAES durante la década de los noventa disminuyó su capacidad para elaborar estrategias y discutir bilateralmente con la burocracia universitaria los aumentos salariales (Comas, 2001).

Los programas de incentivos creados para fortalecer las funciones sustantivas de la universidad se han orientado a las función de docencia, relegando la función de investigación, en los programas de estímulos no se ha considerado el aumento en la calidad de la gestión y de la extensión. Esto se puede observar con la afinación que se realiza al programa de incentivos en el año 2000, donde la actividad con más peso en la ponderación es la docencia.

Los programas de incentivos tienen como objetivo mejorar el desempeño de los académicos, sin embargo, ese ha sido de los objetivos menos logrado, por otro lado, el mayor cambio institucional que se puede observar en la dimensión académica, es la institucionalización de procesos de evaluación y rendición de cuentas en las rutinas de los académicos (Sotelo, 2004). Lo anterior fue una situación que antaño provocaba conflictos, por que los académicos consideraban que tales medidas violaban la autonomía universitaria. Aunque a nivel institucional como señala Wietse De Vries(2000) el énfasis de los programas de estímulos se concentra en el control contable y no en la rendición de cuentas.

2.2.2.- Los cambios en la investigación

Con la aceptación de los académicos e investigadores de la estructura organizativa, las autoridades universitarias esperaban que se integrará la docencia e investigación en los departamentos, sin embargo, este proceso no ha sido homogéneo y existen continuidades como antaño. La Unidad Regional Centro es donde se realizan en mayor medida proyectos de investigación, y en

el sector de las ciencias duras es donde se encuentran los grupos consolidados de investigadores, especialmente en el área de física, polímeros y materiales, y ciencias biológicas.

En cuanto a las Academias introducidas como organizadoras de la investigación en los departamentos, éstas no han logrado su propósito inicial, en el sentido de que las iniciativas de investigación no se organizan bajo el esquema de éstas, además no se ha consolidado un sistema institucional para la planeación, evaluación y difusión de la investigación (Ortega, 2001).

2.2.3.- Cambios y continuidades en el sector estudiantil

Los cobros de cuotas a los estudiantes continuaron en los periodos de Ibarra, por este concepto se recaudaron cerca de 92 millones de pesos durante el periodo 1993-2001. Los fondos del fideicomiso de cuotas se aplicaron en siete áreas: i) mejoramiento y ampliación de la infraestructura de docencia, ii) apoyo a las actividades estudiantiles, iii) mejoramiento de las condiciones de estudio y trabajo, iv) administración del fideicomiso y publicación de informes, v) obtención de infraestructura de cómputo y conexión de red internet, vi) mejoramiento de laboratorios y talleres y vii) fortalecimiento de servicios bibliotecarios.

En 1996, se reformó el Reglamento Escolar y se modificaron aspectos indicadores y modalidades de titulación, como la titulación por promedio, tesis, trabajo profesional, titulación por examen nacional de calidad profesional y cursos de titulación, empero a cada una de las divisiones se les facultó para instituir otras opciones de titulación(Ibarra, 2001).

3.- Cambio institucionales en la dimensión organizativa

La UNISON cambió su régimen organizativo y transitó lentamente de una organización centralizada a una descentralizada funcional y

administrativamente. A través de Ley Orgánica de 1991 se modificó la estructura académica y administrativa, además la forma en que se toman las decisiones también sufrió modificaciones, el modelo de organización político que caracterizó la toma de decisión en los ochenta fue desplazado por un modelo de racionalidad burocrática.

La toma de decisiones en los noventa obedeció a jerarquías y espacios delimitados y de acción acotados, tanto para órganos personales como colegiados, en este sentido, se diferenciaron las instancias que toman las decisiones académicas de las que toman las decisiones administrativas.

3.1.- Cambios en la organización académica

La principal transformación en la organización académica fue la desintitucionalización de un modelo mixto de escuelas y departamentos, y la reinstitucionalización de un modelo basado en departamentos. En 1991 se reorganizó completamente el modelo departamental y el nuevo modelo se basó en la estructura mantenida por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).

En abril de 1992 inició el proceso de implementación de la nueva organización académica de la UNISON. La UNISON quedó integrada por tres Unidades Regionales, once Divisiones, treinta y cuatro Departamentos y ciento diez Academias(Cuadros 5.14, 5.15 y 5.16)

Cuadro 5.13 Organización académica mixta (1988)

Escuelas	Departamentos	Centros	Maestrías	Extensiones	Institutos
1)Agricultura y ganadería	1)Contabilidad y administración	1)Procesamiento y almacenamiento de granos	1)Administración	1)Sur Navojoa	1)Bellas Artes
2)Derecho y ciencias sociales	2)Economía	2)CCI polímeros	2)Física	2)Norte Caborca	2)STAUS
3)Ciencias químicas	3)Matemáticas	3)CIES	3)Metalurgia	3) Santa Ana	3)Investigaciones históricas
Ingeniería	4)Químico Biológicas	4)CICTUS	4)Polímeros y materiales		
4)Enfermería	5)Ciencias sociales	5)CICTUS peñasco	5)Tecnología de alimentos		
5)Trabajo social	6)Humanidades				
6)Psicología y ciencias de la comunicación	7)Física				
	8)Geología				
	9)Acción deportiva				

Fuente: Construida con información de Balcazar, Meza (1988) primer informe de Actividades 1987-1988 del Rector Manuel Balcazar

La estructura mixta de organización funcionaba de manera que las escuelas, departamentos, centros de investigación, maestrías, unidades foráneas e institutos se encontraban desagrupados, en palabras de Valencia operaban como ínsulas (Acosta,2002).La Departamentalización iniciada en 1978 operó con varias deficiencias, según Rodriguez(1997) cada departamento era independiente y resolvía sus problemas en su propio órgano de gobierno que era el Consejo Departamental; en este existían tres autoridades, el Coordinador del Departamento, el Secretario Académico y el Jefe de Carrera. El departamento se aislaba de cualquier otra instancia, aunque hubo intentos por parte de la burocracia institucional en en el segundo lustro de los ochenta de regularlo a través de la Secretaría Académica, empero la organización departamental no tendría alteraciones. En 1991 se reorganizó completamente el modelo departamental y el nuevo modelo se basó en la estructura del modelo de la Universidad Autónoma Metropolitana(UAM). En abril de 1992 inició el proceso de implementación de la nueva organización

académica de la UNISON. La UNISON quedó integrada por tres Unidades Regionales, once Divisiones, treinta y cuatro Departamentos y ciento diez Academias(Cuadros 5.14, 5.15 y 5.16)

Cuadro 5.14.- Organización académica de la Unidad Regional Sur, Navojoa

Divisiones	Departamentos	Programas
Ciencias económicas y sociales	a)ciencias Económicas y administrativas	a)lic.en administración b)contador publico c)lic. en derecho d)lic.en admón. publica e)lic. Sociología
	b)ciencias sociales	
Ciencias e ingeniería	a)ciencias químico biológicas	a)químico-biólogo b)ing.agrónomo c)ingeniero industrial administrador
	b)física, matemática e ingeniería	d)ing. químico e)ing. civil f)lic. en física g)lic.en matemáticas

Fuente: Valencia Arvizu, Marco Antonio (1992) tercer informe de actividades,1991-1992

Cuadro 5.15 Organización académica de la Unidad Regional Centro, Hermosillo

Divisiones	Departamentos	Programas
Ciencias Biológicas y de la Salud	a) Agricultura y ganadería b) Ciencias Químico biológicas c) Enfermería d) Investigaciones científicas y tecnológicas e) Investigación en alimentos	a) Ingeniería Agronómica b) Lic. En ciencias químico biológicas c) Técnico en enfermería d) Maestría en Horticultura b) Posgrado Procesamiento y almacenamiento de granos b) Programa interinstitucional de posgrado en alimentos
Ciencias Exactas y naturales	a) Física b) Geología c) Investigación en física d) Matemáticas	a) Licenciatura. En Física b) Geólogo c) Lic. En Matemático d) Maestría en geología e) Maestría en física
Ciencias económico administrativas	a) administración b) Contabilidad c) Economía	a) Contador Publico b) Licenciatura. en Administración c) Licenciatura. en economía d) Maestría en Administración e) especialidad en Aduanas
Ciencias Sociales	a) antropología e historia b) derecho c) psicología y ciencias de la comunicación d) Trabajo social e) Sociología y administración pública	a) Especialidad en derecho internacional y privado b) Maestría en psicología
Humanidades y Bellas Artes	a) bellas artes b) lenguas extranjeras c) letras y lingüística	a) Lic. En literatura hispánica b) Lic en lingüística
Ingeniería	a) ingeniería civil y minas b) ingeniería industrial y de sistemas c) Ingeniería química y metalurgia d) Investigación en polímeros	a) Ingeniería Civil b) Ingeniería en minas c) Ingeniería industrial y de sistemas d) Ingeniería química e) Especialidad en biotecnología f) Maestría en Metalurgia extractiva no ferrosa g) Maestría en polímeros y materiales h) Doctorado en ciencias de materiales

Fuente: Valencia Arvizu, Marco Antonio (1992) tercer informe de actividades, 1991-1992

Cuadro 5.16 Organización académica de la Unidad Regional Norte, Caborca

Divisiones	Departamentos	Programas
Ciencias Administrativas, Contables y agropecuarias	a) administración agropecuaria b) contabilidad	a) técnico en administración de campos agrícolas y ganaderos b) contador público c) licenciado en administración d) técnico en contabilidad
Ciencias Económico y sociales	a) ciencias económico-administrativas b) Ciencias sociales	a) contador público b) licenciado en administración c) licenciado en derecho
Ciencias ingeniería	e) a) ciencias químico biológicas y agropecuarias b) matemáticas, física e ingeniería	a) ing. agrónomo b) químico-biólogo c) ingeniero industrial administrador d) ingeniero minero e) ingeniero químico f) especialidad en fitotecnia

Fuente: Valencia Arvizu, Marco Antonio (1992) tercer informe de actividades, 1991-1992

3.1.1. Las Unidades Regionales antes del cambio de Ley Orgánica y los resultados ex post

A partir de la década de los setenta se crean los Campus o extensiones regionales en las localidades de Santa Ana, Caborca y Navojoa. Empero éstas Unidades no operan como un verdadero Campus, es decir, los estudios profesionales que se ofrecían en estos establecimientos eran parciales⁹⁹. En estas Unidades no existía un funcionario de alto nivel que se hiciera cargo de la operación de la Unidad, más bien funcionaban como escuelas. Las tres extensiones (Navojoa, Santa Ana y Caborca) dependían de la administración de la Unidad Central localizada en Hermosillo.

⁹⁹ Dato obtenido de http://www.uson.mx/unidad_sur/us1/histo.shtml, consultado el día 19 de agosto de 2004

Con la nueva legislación universitaria, las Unidades Regionales operarían de manera más independiente de la Unidad Centro, la implementación del esquema de desconcentración administrativa y funcional permitiría que en las Unidades Regionales se realizaran tramites que antaño eran concentrados en la Unidad Regional Centro.

Los cambios que se presentaron en las Unidades Regionales fueron la creación de la figura de Vicerrector y la creación de las Divisiones, departamentos, además de sus autoridades personal: Director de División, Jefes de Departamento, y las colegiadas como el Consejo Divisional y el Consejo Académico. El saldo del cambio en la organización académica, fue el incremento del poder de los funcionarios de las zonas de ambigüedad institucional. Pese a su nueva estructura, las Unidades Regionales, la intención de descentralizar los trámites burocráticos de la UNISON no se concretó, en este contexto una vasta cantidad de trámites administrativos continúan centralizados. Pero más importante aún, se observan desequilibrios entre unidades regionales debido a que la Centro reúne a más del 85% de la matrícula estudiantil y puestos académicos, así como una avasallante concentración del 97% de las plazas de investigación y la totalidad de los programas de posgrado. En este contexto, la racionalidad de la organización académica se ha orientado a concentrar el grueso de las oficinas administrativas y académicas en la Unidad Regional Centro.

Una de las expectativas y promesas no cumplidas por la organización departamental ha sido el desarrollo de la investigación en los departamentos. El discurso principal para iniciar el proceso de departamentalización era reunir la docencia e investigación en un campo especializado del conocimiento. La intención de vincular ambas funciones ha sido un proceso complejo, quizás porque durante las décadas de los años setenta y ochenta las escuelas y departamentos se encontraban aislados de los institutos y Centros de Investigación, y las rutinas que crearon los académicos en esas décadas

fueron sedimentadas en la década de los noventa, pero no menos importante porque la tradición de actividades académicas en la UNISON ha estado fuertemente orientada hacia las actividades docentes. En este sentido, la adaptación de ambas actividades se ha convertido en un proceso sumamente lento y asimétrico en el cual las viejas prácticas persisten, quizás porque sólo algunos sectores de los académicos, antaño ya habían institucionalizado ambas prácticas (Peters ,1999).

3.2.- Cambios en la organización administrativa

En la década de los ochenta la UNISON transitó rápidamente por una situación de complejidad inédita, debido a que el crecimiento en la matrícula de estudiantes implicaba la obtención de mayores recursos económicos, la ampliación de los espacios de enseñanza, la contratación de una planta de académicos que respondiera al parejo del crecimiento de la matrícula, la consolidación de un modelo departamental inconcluso, la reducción los problemas con los sindicatos, y el control sobre la usurpación de funciones que realizaba la CAH, estos síntomas apuntaban a una situación de crisis de gobernabilidad, debido a la incapacidad para responder eficazmente a los retos que demandaba el entorno.

La organización administrativa en los ochenta mostraba serias deficiencias ante la incapacidad de responder a un entorno que cambiaba apresuradamente, en los años ochenta hay aumentos considerables en la matrícula de estudiantes y en la composición de la planta docente, así como en las exigencias del gobierno federal para mantener a la universidad estable y sin huelgas. En este ritmo de crecimiento y demandas, el esquema de organización administrativa y las instancias que lo componían no mostraban eficiencia para responder a las múltiples demandas del entorno. Durante los años ochenta las burocracias Riverista, Balcazarista y Valencista, intentaron formalizar nuevas rutinas mediante la puesta en operación de procesos de complejización y diferenciación, algunos intentos por coordinar los departamentos y las escuelas fueron la creación de la Dirección Académica en

1987 y la creación del Centro Coordinador de Investigación y Posgrado, así como el Departamento de Formación de Recursos Humanos. Sin embargo, la situación de politización en que se encontraba la comunidad universitaria en ese momento, no permitía que se cristalizaran formalmente cambios en la administración. Es a partir del reemplazo a la Ley Orgánica No 103, que se establecieron las bases jurídicas necesarias para iniciar el proceso formal de complejización y diferenciación en las esferas de gobierno, académicas y administrativas, con el fin de ajustarse incrementalmente a las contingencias que presentaba el entorno social y el ambiente interno (Ibarra,2002)

El cambio en la UNISON durante los noventa fue convergente a la serie de transformaciones que tendrían varias universidades públicas en México, cambios que el gobierno federal induciría a través de una serie de incentivos traducidos en el aumento de los recursos financieros a cambio de transformaciones institucionales específicas, estas transformaciones estuvieron orientadas a modificar la organización administrativa y académica, las universidades respondieron creando más dependencias administrativas, pero más allá de la influencia del gobierno en el cambio organizativo, los actores de la política universitaria pactan la ordenación de las zonas de ambigüedad, la recuperación del poder del rector y de los funcionarios de primer nivel, a través del nuevo diseño institucional de la UNISON.

La nueva estructura estableció un orden jerárquico-burocrático, donde la cúpula se encuentra acotada y es maniobrada por una pequeña élite compuesta por la Junta Universitaria, el Rector, los Vicerrectores y los Directores de División. Durante la década de los noventa se establecieron nuevas figuras administrativas, direcciones e instancias de apoyo administrativo, esto implicó el aumento del tamaño de la burocracia, el nuevo aparato administrativo se multiplicó para satisfacer las necesidades de la academia, de los órganos de gobierno y de las múltiples disposiciones federales (Casillas, González, López, 2000). Antes de presentar los cambios, es preciso analizar brevemente cuál era la composición del aparato administrativo anterior al que se implementó en los noventa, esto con el fin de

precisar continuidades, cambios o eliminación de funciones, direcciones o instancias.

3.2.1.-La organización de la administración antes de los cambios en la década de los noventas.

Las dependencias administrativas de la universidad surgen como instancias que apoyan lo académico y lo exclusivamente administrativo. Las distintas oficinas administrativas han sido creadas para atender necesidades internas y por la incapacidad de otras instancias para responder efectivamente a las demandas, o bien para resolver asuntos específicos o por exigencias externas.

Las primeras dependencias administrativas de apoyo académico directo que se crearon en la UNISON, fueron el Departamento de Extensión Universitaria establecido formalmente en 1953. En los años sesenta, se creó la Comisión de Becas (1960) y el Centro de Investigaciones Científicas y Tecnologías de la Universidad (1962), se asignó por parte del gobierno del Estado el Museo y Biblioteca del Estado a la UNISON, y se establecieron los departamentos de Audiovisual, de Acción Deportiva, de almacén, asimismo el Centro de Cálculo, la Comisión de Planeación y Desarrollo (1974) y el Departamento de Conservación y Mantenimiento, además se creó el Departamento de Personal, la Imprenta Universitaria, el Instituto de Bellas Artes, y la Radio(1962) y Televisión universitaria (1965), en 1975 se reorganizó el Departamento de Becas antes Comisión de Becas, también en ese mismo año se reorganizó el Departamento de Promoción financiera, en 1976 se creó el Departamento Coordinador de Bibliotecas, en 1977 la Guardería Infantil, en 1978 se establece formalmente la Unidad Regional Norte con sede en Caborca y la Unidad Regional Sur en 1979 con sede en Navojoa, también al finalizar los años setenta se crea la División de estudios de posgrado (Castellanos,1979).

En los años ochenta se conservaron algunas de las dependencias administrativas creadas en las décadas anteriores.Sin embargo, hay cambios

en las denominaciones de algunas dependencias y creación de nuevas dependencias como la Dirección Académica y el Departamento de Formación de Recursos humanos; las que cambiaron su denominación fueron el Departamento de Audiovisual que se convirtió en Departamento de microfilmación y fotografía, la Guardería Infantil se nombró Centro de desarrollo infantil. La Dirección de Investigación y Posgrado absorbió las funciones del Centro Coordinador de Posgrado.

En 1987, hubo intentos por ordenar la administración de lo académico, en este sentido se creó el Departamento de Formación de Recursos Humanos y la Dirección Académica, de la Dirección Académica dependían la Dirección de Investigación y Posgrado, el Centro de Cálculo y el Centro Coordinador de Bibliotecas. La Dirección General de Servicios Escolares, agrupó el área de Control Escolar, el área de archivo, títulos y posgrado, y el Departamento de Escuela Incorporadas y revalidación de estudios.

De rectoría dependían directamente el Departamento de Conservación, Contraloría, Tesorería, la Comisión de Planeación y Desarrollo de Rectoría. La Secretaria General tenía a su cargo el Centro de Desarrollo Infantil y el Departamento de Personal. La Dirección de Extensión Universitaria era de las dependencias que más agrupaba subdependencias, éstas eran Radio y Televisión Universitaria, Difusión cultural, el Museo Regional, Vinculación y Servicio Social, Publicaciones, el Centro de Investigaciones y Servicios de Salud, la Librería, la Casa de la Ciencia y Comunicación Social.

3.2.2. La reorganización de la administración, 1991-2001

En 1992 inició el proceso de reorganización administrativa propuesta en la Ley Organica de 1991. Las dependencias administrativas se aglutinaron en dos secretarías generales; la Secretaria General Académica que tenía antecedentes en la Dirección Académica de 1987, y la Secretaria General Administrativa cuyos antecedentes se encuentran en la Secretaria General, ambas instancias coordinan los diversos servicios de apoyo a las funciones

sustantivas de la UNISON (Cuadro 5.17). La nueva organización de la UNISON implicó que se crearan nuevas direcciones y en algunos casos que se reorganizaran las anteriores e incrementaran sus funciones. Algunas de las direcciones que se crearon en los noventas, habían funcionado en los ochenta como Departamentos o bien como Centros(Cuadro 5.18)

Cuadro 5.17 Direcciones que componen las Secretarías Generales Académica y Administrativa

Secretaría General Académica	Secretaría General Administrativa
Dirección de Servicios Estudiantiles	Dirección de Recursos Humanos
Dirección de Desarrollo Académico	Dirección de Servicios Escolares
Dirección de Extensión	Dirección de Servicios Generales
Dirección de Investigación y posgrado	
Dirección de Informática	
Dirección de Movilidad, Intercambio y Cooperación Académica	

Fuente: construido con información de Valencia Arvizu, Marco Antonio (1992) tercer informe de actividades, 1991-1992

Cuadro 5.18 Transformación de dependencias durante la década de los noventa

OCHENTA	NOVENTA
Comisión de planeación y desarrollo	Dirección de Planeación
Departamento de Personal	Dirección de Recursos Humanos
Departamento de formación de recursos humanos	Dirección de Desarrollo Académico
Departamento de Conservación	Dirección de Conservación y mantenimiento
Departamento de Extensión Universitaria	Dirección de Extensión Universitaria
Centro de Calculo	Dirección de Informática
Centro coordinador de investigación y posgrado	Dirección de Investigación y posgrado

Fuente: Construida con el análisis de los directorios de Funcionarios e Informes Anuales de Actividades 1978-2001

Los Departamentos que no fueron transformados en Direcciones en la década de los noventa, se integraron a una Dirección o desaparecieron del organigrama, sin embargo sus funciones se desplazaron a diferentes áreas que aglutinaban las diferentes Direcciones de la administración central. Los Departamentos que se integraron a las Direcciones en la década de los noventa, fueron el Departamento coordinador de bibliotecas que se sumó a la Dirección de Desarrollo Académico, el Departamento de Microfilmación y fotografía se integró a la Dirección de Servicios Generales¹⁰⁰, la imprenta se integró a la Dirección de Servicios Generales y el Departamento de acción deportiva se integró a la Vicerrectoría.

De rectoría dependen directamente el Consejo de Vinculación Social, la Coordinación de la Comisión de Seguimiento de Programas Institucionales, Contraloría, la Dirección de Comunicación, la Dirección de Planeación, Tesorería, el Centro de las Artes, la Coordinación de Proyectos Especiales y la Dirección de Obras y Proyectos. De la Vicerrectoría de la Unidad Regional Centro dependen la Subdirección del Deporte y la Dirección de Conservación y Mantenimiento.

4.2.3.-El cambio organizativo-administrativo de las Unidades Regionales

Con la implementación del régimen de desconcentración funcional las Unidades Regionales fueron dotadas de oficinas académicas y administrativas propias. La Unidad Regional Centro alberga el mayor número de oficinas administrativas y órganos de gobierno, ya que cuenta con la mayoría de la población estudiantil, planta académica y administrativa. Esto ha producido que en la Unidad Regional Centro se disponga de sistemas de información y procedimientos administrativos más avanzados que los que tienen las otras dos.

¹⁰⁰ Incluso dentro ésta Dirección, el antiguo Departamento de Microfilmación y Fotografía, cambio su nombre, a partir de las funciones que se desempeñan se convirtió en una área más de la Dirección

Las Unidades Regionales Sur y Norte no han crecido al ritmo de la Unidad Centro. El mayor cambio en las Unidades Foráneas fue la implementación de la organización departamental, otro cambio fue la integración de las extensiones de Santa Ana y Caborca en una Unidad Regional (Norte). Las dependencias administrativas están concentradas en la Vicerrectoría, la cual está compuesta por un área de coordinación de servicio social, una área del programa de tutorías y otra área de servicios generales. El mismo esquema se encuentra en la Unidad Regional Sur.

A más de una década de la promulgación de la Ley Organica No 4, el esquema de organización de desconcentración funcional y administrativa de la UNISON, al parecer ha funcionado únicamente para resolver aspectos académicos, en cuestiones administrativas no hay una desconcentración total. El cambio en la estructura de la organización administrativa le confirió gran poder al rector para nombrar, decidir y controlar dependencias, al igual que en los aspectos académicos, el rector es una figura que hipercentraliza funciones. El rector tiene la capacidad para influir en decisiones administrativas y académicas debido a que que nombra a los Secretarios Generales(Académico y Administrativo) y estos no pueden tomar decisiones sin antes consultarlas con el rector , lo mismo sucede con los Vicerrectores ya que de estos depende las decisiones que tomen en las Unidades Regionales Norte y Sur, y no pueden tomar una decisión sin antes consultarla con el Rector.

3.2.4.- El incremento de la administración

El número de personas que componen la administración aumentó considerablemente a inicios de la década de los noventa, esto se puede concluir a partir de las cifras que reportan los rectores Rivera Zamudio y Balcázar a mitad de los ochenta y Valencia e Ibarra durante los noventa. Rivera reportó en su último año de rector, que el personal administrativo ascendía a 548 personas, mientras que Balcázar en el anuario estadístico 1987-1988, reportó a 538, y en 1994 el personal administrativo ascendía a 1530 empleados, es decir que la administración se triplicó en menos de una década, en comparación con el crecimiento de la planta académica que ha

mantenido un crecimiento establece y controlado, en 1987, Manuel Balcázar registró 1203 académicos, seis años después Ibarra reportaría a 1914 académicos. Durante el periodo de 1987 a 1994, se sumaron 997 administrativos y 711 académicos a la planta laboral de la UNISON. En la década de los noventa el tamaño de la administración presentó un crecimiento regulado, en 1994 el personal total de la UNISON ascendía a 3,369, al finalizar el año 1999 era de 3923, lo que representó un crecimiento del personal de 554 personas en cinco años.. El sector de los académicos, fue el que aumentó en mayor medida en el periodo 1993-1999 pasando de 1830 a 2237 académicos. Los trabajadores administrativos y de servicio sumaron 130, y el personal de confianza aumenta sólo 18 personas, pasando de 281 a 298 en seis años (Ibarra, 2000).

En el periodo 1995-1996, el personal administrativo se componía de 1612 personas, 564 eran personal de base administrativo y manual, 544 son trabajadores de base dedicados a servicios, 246 son empleados de confianza, 49 son directivos y 209 eventuales.(Ibarra,1996). El personal académico en 1999, representó el 57 % del total de los recursos humanos empleados en la UNISON, el número de académicos aumento en 1999 con respecto al total de académicos de 1994. El personal administrativo representó el 43% del total de los recursos humanos en 1999, el crecimiento de los administrativos fue de 16.4 % en el lapso de 1994 a 1999.

En el 2000, el personal administrativo asciende a 1,774 trabajadores, de estos 331 son personal de confianza y 1442 sindicalizados de base y eventuales. El total de los trabajadores administrativos representó en este año el 43.1 % de la planta total de trabajadores(Ortega, 2001) (Cuadro 5.19)

Cuadro 5.19 Crecimiento del personal academico y administrativo de la UNISON, 1986-2000

AÑO	ADMINISTRATIVO	ACADÉMICO
1986	538	1050
1987	548	1203
1993	1523	1728
1994	1530	1914
1995	1613	2051
1996	1660	2203
1997	1669	2277
1998	1700	2267
1999	1723	2299
2000	1774	2341

Fuente: elaboración propia con base en los informes de actividades de los Rectores Manuel Balcazar, Marco Antonio Valencia y Jorge Luis Ibarra

La nueva normatividad planteaba la desconcentración administrativa, esto significaba la distribución del poder y de la autoridad en las tres Unidades Regionales. Sin embargo, la estructura y la composición de las Unidades ha presentado características heterogéneas, es decir, las labores de docencia e investigación se realizan de forma disímil, debido a que en la Unidad Centro se concentra la mayoría de la población estudiantil, investigadores, académicos y personal administrativo. En este sentido, no existen las mismas oficinas administrativas en cada Unidad Regional, las intenciones del grupo reformador fue desconcentrar funcional y administrativamente la universidad en tres Unidades Regionales, pero los resultados han sido inversos, en el sentido de que la UNISON no se descentralizó sino que se centralizó de manera incremental.

4. Cambios en la dimensión jurídica-normativa

Si para los especialistas de las transformaciones universitarias, la década de los noventa representó la época de las reformas en las universidades mexicanas, en la UNISON la década de los noventa fue la época de las reformas legislativas. Se pueden encontrar en estos años más de una decena de reglamentos, acuerdos y criterios de regulación académica y administrativa. Los problemas y las crisis de autoridad en la UNISON se intentaron reducir con la creación de múltiples reglamentos, tanta legalidad en una década mostraba la discrecionalidad y arbitrariedad con la que operó la UNISON durante dos décadas(Aguilar, 1988).

En este decenio se pretendió regular el vacío normativo que las administraciones de los años setenta y ochenta habían creado. El vacío normativo tiene diversos orígenes. Primero, la abrupta complejización de la universidad y la lenta capacidad de respuesta de las autoridades para institucionalizar nuevas funciones y pactar acuerdos institucionales; segundo, la atención prioritaria de las autoridades universitarias a los asuntos políticos, como la lucha por el poder de los diversos grupos y la incapacidad del Consejo Universitario para resolver asuntos, ocasionó que este órgano no lograra fijar y pactar en la agenda universitaria, las reformas jurídicas que permitieran regular el trabajo académico¹⁰¹ y administrativo.

La posibilidad de reconstruir un marco normativo y ejercer un mayor control interno en los recursos financieros, humanos y materiales, fue viable por la construcción de una nueva estructura de gobierno en la cual se limitó la participación de estudiantes y académicos y se fortaleció la presencia de los funcionarios de primer nivel. En la década de los ochenta los órganos colegiados se encontraban mayoritariamente compuestos por estudiantes y académicos, esto permitía que se formaran varios grupos y constantemente se produjeran bloqueos a iniciativas propuestas por el rector.

¹⁰¹ Recuerdesé que la regulación del trabajo académico fue pactado por el sindicato académico de la universidad, con la expedición del Estatuto del Personal Académico.

Con la creación de la Junta Universitaria y el Colegio Académico en 1991, fue posible que se lograran aprobar diversos reglamentos y ordenanzas para regular varios asuntos que las administraciones pasadas dejaron pendientes. El Colegio Académico y la Junta Universitaria aprobaron durante la década de los noventas e inicios del 2000, los reglamentos de los que carecía la UNISON.

La creación de los reglamentos fue un proceso para legitimar las políticas públicas federales dirigidas a los académicos y a la organización de la administración universitaria. El proceso de creación de reglamentos había sido un asunto prolongadamente desatendido y demoraría más de una década fijar los asuntos, discutirlos y sancionarlos.

4.1. Primer periodo de creación normativa, 1991-1993

La creación de reglamentos se sucitó en dos periodos. El primero fue entre 1991 y 1992. Los primeros reglamentos aprobados fueron el de Cuotas a los Estudiantes y el del Programa de Estimulo al Desempeño Docente del Personal Académico en 1992¹⁰², con este último reglamento se establecieron las normas y reglas para otorgar el estímulo a los academicos, su elaboración se basó en los criterios que señalaron como base la SEP y la SHCP. No obstante, en 1997 es modificado, esto en parte porque en 1994 las plataformas del programa federal eran objeto de repetidos ajustes. De manera general este reglamento establece los puntajes, los requisitos que los participantes deben poseer, la suspensión del estímulo, y los criterios e instancias encargadas de evaluar a los académicos. En el 2002 se realizan modificaciones en el sentido de establecer que en las evaluaciones del 2001 al 2005 se aceptará como grado mínimo el título de licenciatura, con el fin de que en el 2006, sólo participen aquellos academicos con perfil PROMEP.

Durante el primer año de la administración de Ibarra el Estatuto General de la Universidad es sancionado por la Junta Universitaria . En éste se establece la forma de organización que ha de adoptar la universidad, en este

¹⁰² El programa se institucionalizó en la universidad en 1992, sin embargo, en 1993 cambió a Programa de Carrera Docente

se señala que la universidad tiene la facultad para autogobernarse y elaborar sus propios estatutos, reglamentos y demás aspectos normativos, así como para adquirir y administrar sus bienes. Además determina cuáles son las instancias de gobierno personales y colegiadas y sobre éstas se abunda en cuanto a su funcionamiento y competencias, restricciones, funciones, y composición en número y calidad de los miembros.

4.2.- Segundo periodo de creación normativa,1997-2001

El segundo ciclo de elaboración de reglamentos inició en el segundo periodo rectoral de Jorge Luis Ibarra (1997-2001). Durante el lapso de los años 1994 a 1996 no se registran nuevos reglamentos, sin embargo, un tema que se mantenía en la agenda pendiente de los cambios, era la reforma al Estatuto de Personal Académico(EPA), en este sentido, sería este reglamento un asunto que ni Valencia ni Ibarra, podrían resolver.¹⁰³ El EPA es una norma obsoleta, debido a que no contempla los nuevos órganos de gobierno que se establecieron en 1991 en la Ley Orgánica No 4. De los cambios que se tienen previsto en el anteproyecto de EPA se aprecian modificaciones en cuanto a los órganos que intervienen en el ingreso y promoción del personal académico. También se advierte la remoción de algunos artículos y la supresión otros para crear otros reglamentos, como sería el Reglamento del Año Sabático.

Otro de los cambios que contempla el anteproyecto, es la desaparición de la categoría de ayudantes y el incremento en las restricciones para obtener alguna plaza como profesor-investigador, al respecto uno de los criterios es el contar con posgrado y haber demostrado la capacidad para formar personal especializado en su disciplina o bien haber realizado actividades de difusión del conocimiento, en otro nivel se requiere haber desarrollado actividades de tutelaje de estudiantes.

En el anteproyecto se considera que los académicos de carrera tendrán como actividades la docencia, la investigación, extensión y difusión. Por otro

¹⁰³ Sin embargo, en el gobierno de Pedro Ortega(2001-2005), se elaboró un anteproyecto que contempla varios cambios y actualización al EPA, pero hasta el 2004, no se habían elaborado cambios.

lado, para el ingreso del personal académico se contempla la participación de rector, a los Consejos Divisionales, Jefes de Departamento, Presidente de Academia, y conserva a las Comisiones Dictaminadoras de ingreso y las Comisiones Dictaminadoras de Promoción, y los Jurados.

En el EPA de 1985 se contempla al Consejo Universitario y a los Consejos Directivos, sin embargo el rector no está incluido(Cuadro 5.20) En resumen, el anteproyecto consiste en una serie de actualización en las facultades y actividades de los órganos de gobierno para la regulación del ingreso. promoción y permanecía del personal académico.

Además el anteproyecto del EPA, incluye nuevas funciones y restricciones para los académicos. La aprobación del anteproyecto será un instrumento que regulará las actuales rutinas de los académicos.

Cuadro 5.20 Comparación de los Organos que interviene en el ingreso del personal academico, según el EPA de 1985 y el anteproyecto de EPA de 2003

Órganos que intervienen según el EPA(1985)	Órganos que intervienen según el Anteproyecto de EPA(2003)
I.- Consejo Universitario	I.- Rector
II.- Consejos Directivos	II.- Consejos Divisionales
III.- Comisiones Dictaminadoras de ingreso	III.-Jefes de Departamento
IV.- Comisiones Dictaminadoras de promoción	IV.- Presidentes de Academia
V.- Jurados	III.- Comisiones Dictaminadoras de ingreso
VI.- Coordinadores Ejecutivos	IV.- Comisiones Dictaminadoras de promoción
	V.- Jurados

Fuente : Elaboración propia, en base al análisis del EPA(1985) y el anteproyecto de EPA(2003)

En cuanto a las regulaciones dirigidas a los estudiantes, en diciembre de 1996 se reformó el Reglamento Escolar el cual había sido expedido por primera ocasión en 1978, de las modificaciones al reglamentos se advierten actualizaciones respecto a los órganos e instancias administrativas

responsables de los asuntos estudiantiles. Además en las reformas elaboradas de 1996, hay restricciones que limitan las ocasiones que un estudiante puede inscribirse en una asignatura. (Art. 37, 38, y 39)

Pero además de los reglamentos anotados existen otros tres aprobados en el segundo período de Ibarra. El Reglamento de Técnicos Académicos, en este se establecen los criterios de promoción, los requisitos para ocupar alguna plaza académica, la definición y las categorías. El segundo es el reglamento es Criterios para la Formulación y Aprobación de Planes y Programas de Estudio, que establece disposiciones normativas para la revisión, actualización, evaluación y diseño de programas de estudio, así como los preceptos que guíen su confección. Además el reglamento propone las reglas para los cursos de actualización y diplomados. El reglamento se aprobó inicialmente el 10 de diciembre de 1997 y en octubre del año 2002 es modificado y para el mes abril del 2003 es actualizado. El tercer reglamento es del Año Sabático (1997). Éste tiene sus antecedentes en el EPA de 1985, el periodo sabático se incluyó en el capítulo IV del EPA. Con la modificación a la Ley Organica No 103 las instancias que regulan los tramites son suprimidas, de ahí la necesidad de establecer claramente las reglas y las oficinas que de acuerdo a la nueva legislación, se tendrían que ocupar de esos tramites. El Reglamento de Año Sabático señala explícitamente las situaciones en que el profesor y/o profesor investigador, puede separarse de las labores académicas para superarse en cuanto a su escolaridad académica.

Pero aún hay más. El Reglamento de Incorporación de Estudios (1998-1999), que formaliza las normas para otorgar la incorporación de estudios de nivel superior o medio superior a instituciones educativas particulares. En el se regulan las relaciones entre la UNISON y las instituciones de educación media superior y superior incorporadas a la universidad; se precisan las atribuciones, los derechos y las obligaciones que adquieren las escuelas incorporadas, así como que adquiere la UNISON con ellas, también se señalan las relaciones que se mantienen entre el personal de tales instituciones, así como los requisitos para los alumnos, y sanciones por incumplimiento.

El reglamento de Estudios de Posgrado (2000), tiene como objetivo sistematizar la organización y desarrollo de los programas que se ofertan en los niveles de posgrado: especialización, maestría y doctorado. Se establecen requisitos para los académicos que impartirán alguna asignatura, los derechos y obligaciones de los alumnos, así como las formas de ingreso, evaluación, inscripciones y reinscripciones.

Los anteriores reglamentos fueron aprobados por el Colegio Académico, salvo el Estatuto General de la Universidad que fue aprobado por la Junta Universitaria en 1993 y el Reglamento de Cuotas Estudiantiles. Durante una década la Junta Universitaria no aprobó otros reglamentos, pero en Febrero del año 2003 la Junta Universitaria aprobó el de Ingresos Propios, que establece las reglas y procedimientos, así como los criterios básicos para obtener y recaudar los ingresos generados por actividades propias como servicios académicos, proyectos y contratos públicos y privados, ingresos generados por las instancias de la administración central, e ingresos generados por entidades auxiliares.

Algunos de estos servicios son prestados por la Dirección de Extensión Universitaria, lo que la UNISON ofrece al público es la de renta espacios como el Teatro Emiliana de Zubeldía, Auditorio Manuel Rivera Zamudio, el Centro de las Artes, así como los servicios que presta el área de Publicaciones. La instancia de Servicios Escolares se encarga de las Cuotas por Servicios Escolares. La Dirección de Informática ofrece los Servicio de conexión a Internet, cursos de capacitación, servicio de Home Page, entre otros servicios que pueden ser ofrecidos por las Divisiones.

En el cuadro (5.21) se presentan, los reglamentos y disposiciones legales que se crearon o reformaron por el Colegio Académico o la Junta Universitaria, durante los gobiernos de Marco Antonio Valencia y Jorge Luis Ibarra, además se señalan las modificaciones que han tenido estos reglamentos en el gobierno de Pedro Ortega (2001-2005).

También el Sindicato de Académicos inició una serie de procesos para regular varios de sus procedimientos, pero éstos comenzaron con las regulaciones a partir del año 2000. El STAUS fue una pieza clave para regular el trabajo académico desde 1985, cuando se elaboró el Estatuto de Personal Académico. Después de poco menos de dos décadas el sindicato discute y aprueba un par de reglamentos en 2001: de Apoyo a Eventos Académicos y el Reglamento General de Becas para Hijos de Trabajadores Académicos (Cuadro 5.22)

Cuadro 5.21 Reglamentos creados y reformados en la Unison 1991-2003

Reglamentos	Creado	Dirigido	Modificado	Aprobado
Reglamento Escolar	1978	Estudiantes	1996,2002, 2003	Colegio Académico
Estatuto de Personal Académico	1985	Académicos		Consejo Universitario
Estatuto General	1993	Institución		Junta Universitaria
Reglamento al Programa de Estímulo al Desempeño docente	1992	Académicos	1997	Colegio Académico
Reglamento de cuotas	1992	Estudiantes		Junta Universitaria
Reglamento al Programa de Estímulo al Desempeño docente	1997	Académicos		Colegio Académico
Criterios Para La Formulación y Aprobación de Planes y Programas de Estudio	1997	Académicos	2002,2003	Colegio Académico
Reglamento de Técnicos Académicos	1997	Académicos		Colegio Académico
Reglamento de Incorporación de estudios	1999	Escuela incorporadas		Colegio Académico
Criterios generales para la organización y operación de cursos de titulación				Colegio Académico
Reglamento de Estudios de Posgrado	2000	Organización del posgrado		Colegio Divisional
Reglamento de ingresos propios	2003			Junta Universitaria
Reglamento de academias	2003	Investigación de académicos		Colegio Académico

Fuente: Elaboración propia, analizando los reglamentos presentados

Cuadro 5.22.- Reglamentos y Estatutos del STAUS, 1976-2001

Reglamento	Creado
Estatuto del STAUS	1976
Contrato colectivo	2003-2005
Reglamento de apoyo a eventos académicos	2002
Reglamento general de becas para hijos	2001
Reglamento de fondo mutualista	2001
Convenio sobre el pago mediante tarjeta de nomina	2001
Reglamento del programa complementario de pensiones y jubilaciones	2001

Fuente: <http://staus.uson.mx/>

Después de haber analizado los principales cambios institucionales en la UNISON durante la década de los noventa, conviene preguntar si los cambios institucionales en las esfera política y en el resto de las dimensiones analizadas que fueron transformadas, han creado mayor legitimidad del gobierno universitario, y si la nueva estructura de gobierno ha permitido que los órganos personales y colegiados de gobierno puedan actuar eficazmente creando respuestas adecuadas a las múltiples demandas de sectores internos y externos de la UNISON,

Por otro lado, es pertinente indagar si los cambios institucionales por los que transitó la UNISON, especialmente aquellos que alteraron la esfera de la política y del gobierno han brindado mayor legitimidad a los gobernantes. En este sentido, el siguiente capítulo está dedicado a analizar las transformaciones en el esquema de gobernabilidad de la UNISON durante la década de los noventa.

CAPITULO 6

GOBERNABILIDAD: 1991-2001

En este capítulo se analiza el esquema de gobernabilidad que prevaleció en la UNISON, antes y después de los cambios institucionales de la década de los años noventa. La hipótesis de trabajo que guía este capítulo es que el esquema de gobernabilidad de la UNISON creado en la década de los ochenta se transformó gradualmente por varios factores durante la década de los noventa, estos factores fueron que : 1) la estructura de gobierno fue alterada a partir de la expedición de una nueva Ley Orgánica, lo que motivó el desplazamiento y fragmentación del poder que concentraba el Consejo Universitario y la Comisión de Asuntos Hacendarios; 2) el ascenso de Jorge Luís Ibarra a la rectoría significó la recuperación o el aumento de la legitimidad de los gobernantes, la cual se diluyó a partir de la percepción de la comunidad universitaria de que el gobierno valencista había impuesto nuevas reglas del juego de una manera antidemocrática ; 3) la estabilidad institucional fue fortalecida por el cambio en las políticas públicas, debido a que se ajustaron los topes salariales, se crearon programas de incentivos, se implementaron mecanismos de evaluación institucional, en conjunto fueron factores que frenarían y suprimirían el viejo recurso político de la huelga, empleado recurrentemente por los sindicatos para negociar bilateralmente aumentos salariales con la burocracia universitaria; 4) el apoyo del gobierno estatal para reducir el déficit económico, la introducción de cuotas estudiantiles, la captación ingresos extraordinarios, fortalecieron la capacidad financiera para atender las variadas demandas internas y externas que se exigían a la UNISON. Es decir, con el incremento de la capacidad financiera, aumento la capacidad técnica del gobierno para atender programas y proyectos según las prioridades institucionales y las demandas federales.

Los factores antes mencionados modificarían el esquema de déficit de gobernabilidad por el que transitó la universidad en la década de 1980, por un esquema de gobernabilidad normal durante la década de 1990(Camou, 1993). Es decir, durante los años ochenta las demandas externas e internas superaban la capacidad del gobierno universitario para formular respuestas. En

la siguiente década las instancias de gobierno y administrativas se multiplican en este sentido, se crea un cuerpo de gobierno, que puede atender un mayor número de demandas internas o externas, o por lo menos puede generalizar las que atenderá (Millán, 2001).

El análisis de gobernabilidad en el periodo de 1991 a 2001 en la UNISON, se fundamenta en el concepto de gobernabilidad que hace énfasis en el ejercicio del gobierno y en las condiciones para que gobernar se realice con eficiencia, legitimidad y estabilidad (Camou, 1993). Por lo anterior, los ejes de análisis se refieren a la eficiencia y aceptación de la comunidad universitaria de los procesos de elección de los órganos de gobierno, a la estructuración de un orden cooperativo, a la generalización de expectativas, al control de las demandas¹⁰⁴, a la capacidad de generar políticas institucionales para reforzar la estabilidad y la capacidad de gobernar; a la capacidad técnica para instrumentar mecanismos técnicos de respuesta a las demandas de grupos internos y externos. En resumen, en este capítulo se analiza la gobernabilidad a partir de la estructuras de gobierno y de quién gobierna esas estructuras, así como la forma en que lo realiza.

Una de las preguntas que guía este capítulo es ¿la UNISON es más gobernable a partir de toda la serie de cambios institucionales que se presentaron durante la década pasada? , igualmente puede enunciarse en términos de las características de gobernabilidad que apunta Camou (1993) ¿Incrementó la capacidad de los gobernantes y de las instituciones para resolver eficazmente las demandas internas y externas de la UNISON? ¿Logró el gobierno de la UNISON adaptarse eficazmente a los cambios que se producían en el entorno? Las preguntas anteriores integran los componentes con los que se realizará el análisis de este capítulo; legitimidad, estabilidad y eficacia.

¹⁰⁴ Para los fines de este estudio, se consideraran aquellas demandas que son agendas en los órganos de gobierno, ya que aquellas demandas que se producen o no se agendan al interior de los órganos de gobierno son difíciles de precisar y por otro lado, no constituyen un problema para gobernar, puesto que no están formalizadas.

1. Estabilidad institucional

1.1. El acceso al poder

El gobierno de la UNISON durante la década de los noventa incrementó el nivel de gobernabilidad, al lograr modificar factores que ponían en riesgo constante la capacidad de gobernar. Las modificaciones fueron producto de la reacción institucional y gubernamental ante el clima de inestabilidad que matizó la vida institucional en la década de 1980. El apoyo del gobierno estatal y el ascenso de una vieja élite de burócratas universitarios constituyeron la clave para transformar las reglas del juego político de la UNISON. Sin embargo, no fue el único factor que propició la estabilidad en la UNISON, durante los noventa la influencia que tuvieron las políticas públicas en la relación universidad-sindicato, fue relevante para terminar con un largo período de huelgas y asaltos a la rectoría por parte de diversos grupos universitarios.

Otro factor que tuvo un gran peso en la estabilidad institucional fue el ascenso de Jorge Luís Ibarra a la rectoría. Ibarra representó la carta del gobierno estatal en las elecciones institucionales de 1993, y la mejor opción para conciliar los distintos intereses de una comunidad universitaria fragmentada, además Ibarra lograría permanecer por dos periodos al frente del gobierno universitario, lo que contribuiría a dar continuidad a los proyectos planteados en el primer período rectoral.

El cambio en el mecanismo de acceso al poder de la universidad, específicamente, el nombramiento del rector, constituyó otro de los factores que estabilizaría a la UNISON durante la década de los noventa. Como se demostró anteriormente, la vieja fórmula de elección del Rector a través de votaciones en el Consejo Universitario resultaba un proceso que constantemente sacudía políticamente a la universidad, y obligaba a los candidatos a la rectoría a formar alianzas y acuerdos para repartir el poder.

Este mecanismo de acceso al poder utilizado durante los años ochenta, fue producto de un clima de "democracia", es decir, todos los sectores

(académicos, funcionarios, estudiantes y trabajadores administrativos) de la UNISON participaban en la elección del rector a través de la representación de los sectores en el Consejo Universitario, la obtención de las dos terceras partes de los votos concedía al candidato el triunfo en los comicios.

El candidato que obtenía el triunfo de las votaciones adquiría escaso poder para actuar libremente en asuntos institucionales, debido a que su fuente de poder se localizaba en los grupos con los que había formado alianzas, en este sentido, tomar decisiones implicaba la consulta con los diversos líderes de los grupos aliados. El rector Marco Antonio Valencia en 1989 accedió al poder mediante ésta fórmula, a mediados de su rectorado el mecanismo es modificado por los seguidores de Valencia, encabezados por Rubén Flores y con la ayuda del gobernador del Estado. Los cambios en la forma de acceso al poder se imprimieron en una nueva Ley Orgánica, en la cual se introdujo una Junta de Gobierno formada por personajes externos e internos de la UNISON. La Junta Universitaria sería la que decidiría quien accedía al puesto de rector. El nuevo mecanismo eliminaba las votaciones e implantaba la auscultación a los miembros de la comunidad universitaria, lo que evitaría la politización de la comunidad universitaria en período de elección.

En 1993 el nuevo mecanismo de elección es utilizado por primera vez por la Junta Universitaria al elegir a Jorge Luís Ibarra Mendivil como Rector. La transferencia del poder sucedió en un clima de tranquilidad y aceptación por parte de la comunidad universitaria, éste mismo proceso de elección se aplicó en las elecciones de 1997 cuando la Junta Universitaria reeligió a Ibarra Mendivil para cubrir el periodo de 1997-2001, de igual manera la elección se realizó en un clima apacible, lo que demostraría la legitimidad en el proceso de acceso al poder.

Aunque esta forma de acceso al poder es menos democrática que la anterior, debido a que no hay participación equilibrada de todos los sectores de la universidad, ha representado un proceso de estabilidad institucional al

transferir el máximo poder institucional mediante un mecanismo de elección legítimo. Esto es, el mecanismo se valida en la medida que la participación de la comunidad es tomada en cuenta, mediante procesos de auscultación, aunque esta sea dirigida, controlada y acotada. La transmisión del poder con mecanismos poco legítimos fue un grave problema de gobernabilidad en el pasado reciente de la UNISON.

Otro problema que debilitaba la gobernabilidad institucional al finalizar la década de los ochenta era el control y ejercicio del presupuesto universitario, esta situación fue provocada por las facultades que en la Ley Orgánica No 103 se concedía a la CAH. Durante los años en que Alfonso Castellanos gobernó la UNISON, era un instancia controlada por el Rector al igual que el Consejo Universitario, empero a la salida de Castellanos, esta instancia se convirtió en una zona de incertidumbre que controlaron los grupos políticos, sobre todo las facciones adversas al Rector Valencia, en este contexto la CAH se transformó en una instancia de poder alterna al Rector.

1.2. El ejercicio del presupuesto

Durante el segundo lustro de la década de 1980 el presupuesto universitario era controlado y ejercido por la CAH, es decir, sólo en un órgano se concentraba el ejercicio presupuestal y el Rector tenía poco o nulo poder sobre la Comisión, lo que facilitaba que la Comisión bloqueara las iniciativas propuestas por éste.¹⁰⁵ Sin embargo, a partir de la implementación de la Ley Orgánica No 4 el ejercicio presupuestal se racionaliza y se desconcentra, adquiriendo una ordenación jerárquica.

Por otra parte, el esquema de financiamiento de patrocinio benigno que caracterizó la relación entre el gobierno federal y las universidades públicas mexicanas, finalizó a finales de los ochenta y la federación estableció un nuevo

¹⁰⁵ Según las entrevistas realizadas a los ex rectores Manuel Balcázar Meza y Marco Antonio Valencia, la Comisión de Asuntos Hacendarios intervenía directamente en la asignación, el control y el ejercicio del presupuesto en los hechos, y llegó al extremo de controlar la nómina de la universidad con la que se pagaba a la gente.

mecanismo que incluiría la evaluación, la rendición de cuentas y la competencia por fondos extraordinarios.

De acuerdo a la Ley Orgánica de 1991, el presupuesto se distribuye y ejerce en el grueso de la estructura universitaria. Sigue una ruta a través de varios órganos colegiados hasta llegar a la Junta Universitaria, quien lo aprueba y trimestralmente supervisa su ejercicio.

El ejercicio del presupuesto ha sido planeado para que opere de manera jerárquica, es decir, la programación inicia desde la base y el ejercicio lo realiza la cúpula. Los Directores de División elaboran el presupuesto anual de egresos, posteriormente se turna para su evaluación a los Consejos Divisionales, posteriormente el proyecto de presupuesto es turnado a los Consejos Académicos según la Unidad Regional, y enseguida se envía al Rector quien integra los presupuestos de las tres Unidades Regionales y por conducto de éste se somete el presupuesto al Colegio Académico y finalmente la Junta Universitaria es quien aprueba en definitiva el presupuesto. Cuando el presupuesto ha sido aprobado, Rector es el quien tiene la facultad total para ejercerlo o bien para delegar a algún otro órgano la facultad para ejercerlo. El Tesorero es el encargado de administrar el presupuesto y de rendir cuentas diariamente al rector sobre el estado que guardan los ingresos y egresos, de igual manera el Tesorero tiene la facultad para manejar y custodiar los fondos y valores provenientes de los recursos ordinarios y extraordinarios que por cualquier motivo posea o adquiera la Universidad y es el Tesorero quien tramita el cobro de los subsidios federales y estatales y otros recursos que obtenga la universidad por diversas vías.

La evaluación del presupuesto recae en la Junta Universitaria, la cual se reúne trimestralmente para supervisarlos. Anualmente el Vicerrector de cada Unidad Regional presenta un informe que incluye el avance en el ejercicio del presupuesto de egresos de la Unidad Regional. El control sobre los presupuestos es responsabilidad de Contralor y el Auditor Interno tiene las

funciones de vigilar el manejo de fondos y valores, debiendo informar directa y periódicamente al Rector y a la Junta Universitaria.

El proceso antes descrito es el que se ha establecido en la Ley Orgánica, sin embargo, el proceso para conformar el presupuesto universitario adquirió la tendencia de ser un asunto de expertos, especialistas en el diseño de captación y control de recursos, según Minjarez(1998: 149) “el procedimiento para integrar el presupuesto consiste en solicitar a los Departamentos se envíe a la Dirección de Planeación a través de la Red de Computo la distribución presupuestal de un techo financiero prefijado siendo ésta Dependencia quien integra el proyecto”.

La Dirección de Planeación establece los límites presupuestales que los Departamentos y las Divisiones pueden proyectar. Mediante el uso de la Red de Cómputo se creó un mecanismo de control de los recursos que permite un seguimiento puntual e instantáneo del ejercicio del gasto, de ésta manera se pueden realizar ajustes desde la administración central de la universidad (Ibarra, 2003). El control del financiamiento por parte del Rector le permitió a la administración de Jorge Luís Ibarra diferenciar proyectos en función de las prioridades institucionales.¹⁰⁶

Otro de los problemas que ocasionaba inestabilidad institucional en la UNISON durante los años ochenta, era la incapacidad para organizar y responder a las demandas internas y externas. A finales de la década de los ochenta los asuntos prioritarios se acumulaban en la agenda del Consejo Universitario, debido a que no existían mecanismos que orientaran la acción colectiva de los miembros del politizado órgano colegiado.

¹⁰⁶ Durante sus dos periodos rectorales, Jorge Luís Ibarra establece varios programas dirigidos a fortalecer aspectos como la calidad de los servicios y productos académicos, mejorar la planeación, administración, finanzas y gobierno, ampliar, sistematizar y consolidar la vinculación y el intercambio, todos los programas y proyectos de los periodos rectorales de Ibarra, fueron nutridos por diversas fuentes de financiamiento, como los recursos FOMES, el fideicomiso de cuotas estudiantiles y PROMEP (Ibarra,2001:211)

1.3. La generalización de las expectativas

Según Rene Millán (2001) la generalización de expectativas es un factor de estabilidad, es decir, la capacidad de un gobierno para asegurar la aceptación de las decisiones que son ineludibles tomar y proteger la agenda de gobierno contra decisiones que no sean de la estructura. La generalización de expectativas implica institucionalizar y hacer rutinarios asuntos sobre los cuales hay que tomar decisiones, así los gobiernos pueden organizar los asuntos que atenderán, sin anexar asuntos que puedan producir una sobrecarga de demandas, asuntos y expectativas. La generalización de expectativas se realiza en primer lugar, a partir de las normas que regulan rutinas que serán estables, independientemente de eventos y de casos individuales, en segundo lugar por la creación del establecimiento de funciones, valores y programas de decisión, en tercer lugar por la institucionalización.

La falta de generalización de exigencias o en este caso de demandas en un gobierno, puede provocar la sobrecarga de demandas y la fatiga de los órganos que se encargan de resolverlas, puesto que no se ofrece la regulación adecuada para disminuirlos o agendarlos racionalmente lo que incrementa la situación de que se generen problemas de gobernabilidad o disminución de la capacidad de gobierno.

Considerando lo anterior, el Consejo Universitario de la UNISON, a finales de los ochenta mostraba incapacidad para generalizar las demandas o expectativas, provocando una sobrecarga de éstas, originadas por la incapacidad para resolver los problemas. El ex rector Marco Antonio Valencia señala que el órgano mostraba incapacidad para resolver asuntos como la aplicación del EPA y aunado a esto el Consejo Universitario acumulaba asuntos académicos, administrativos y financieros que postergaría indefinidamente.

"En 1987 empezó a implementarse el estatuto de personal académico, el cual tenía muchos vacíos normativos, lo que llevó al Consejo a tomar decisiones con mucha discrecionalidad, pero además

siento que no podía con todo ese paquete. El resultado fue que se volvió totalmente ineficiente, no podía resolver las cosas que se le presentaban. En 1989 había alrededor de 70 asuntos importantes esperando que el Consejo Universitario tuviera tiempo de analizarlos y que diera su dictamen al respecto “ (Entrevista del autor a Marco Antonio Valencia)

La incapacidad para decidir y para tratar asuntos en el Consejo Universitario, se debía a la división o diferencia de intereses de los grupos que lo componían, en este sentido, el máximo órgano colegiado mostraba inestabilidad para lograr consensos, lo que constantemente los envolvía en una lógica de decidir no decidir (Millán,2001).

A partir de la implementación de la Ley Orgánica No 4, todos los asuntos que atendía el Consejo Universitario¹⁰⁷ se reubican en nuevos órganos de gobierno como el Colegio Académico, la Junta Universitaria y otros asuntos pasaron a ser facultad del Rector. A partir del ascenso de Ibarra a la rectoría, los asuntos administrativos, académicos y financieros son generalizados e institucionalizados en las agendas de órganos de gobierno institucionales, regionales y divisionales lo que permitió que las demandas y proyectos fueran programados y analizados por diversas instancias, en un tiempo menor al que antaño se realizaba en el Consejo Universitario.

Varios entrevistados que participaron en el Consejo Universitario en la década de los ochenta y que participaron en los nuevos órganos colegiados de gobierno consideran que la agenda del Colegio Académico difícilmente puede ser modificada, el rector es que el que establece el orden del día y los representantes académicos, estudiantes y administrativos, únicamente pueden solicitar que se altere el orden de los asuntos, pero difícilmente pueden anexar nuevos temas o eliminarlos.

¹⁰⁷ El Consejo Universitario, durante 1989-1991 se reunió por más de 43 ocasiones para atender asuntos académicos y administrativos, mientras que los órganos de gobierno que se crearon durante 1991, han sesionado anualmente en menos de 10 ocasiones.

1.4 El perfil del Rector

Para este estudio el perfil del Rector se considera un factor de estabilidad, considerando: 1) sus tendencias políticas; 2) su perfil académico, 3) su capacidad política para negociar (Levy ,1997). Comparando entre el liderazgo de Marco Antonio Valencia y Jorge Luís Ibarra, se puede apreciar que el primero mantuvo un liderazgo académico¹⁰⁸ más que político, donde mostró incapacidad para negociar con los grupos políticos, en consecuencia su gobierno obtuvo poca legitimidad ante la comunidad universitaria¹⁰⁹, sin embargo, los contactos de sus operadores políticos con el gobierno del Estado posibilitaron la reforma de la Ley Orgánica, empero la implementación y aceptación de la Ley Orgánica no puede ser concretada en la administración Valencia. Por otro lado, Ibarra asciende a la rectoría de la UNISON con mayor legitimidad¹¹⁰ que su antecesor, concedida por diversos sectores de la universidad y por el gobierno estatal. Esto le permite al gobierno de Ibarra desplegar programas para reorganizar la administración propuesta por la Ley Orgánica No 4, y lograr que la comunidad universitaria aceptara y se adaptara a las nuevas reglas del juego.

1.5. Mecanismo de operación de los órganos colegiados

El problema de la politización del Consejo Universitario se resuelve al transformar la estructura de gobierno de la universidad, el diseño en las decisiones de los órganos colegiados y personales está orientado a que operen

¹⁰⁸ Valencia llega a la rectoría con el discurso de rescatar la esencia académica de la UNISON.

¹⁰⁹ Según la entrevista realizada a Rubén Flores, ex secretario general académico de Valencia, el ex rector comienza a perder legitimidad cuanto termina la alianza con el grupo del FAU, es decir a los dos meses de que Valencia se convirtiera en rector, por otro lado, Valencia agrupaba en su cuadro administrativo a personajes que representaban la derecha universitaria, contrariamente al gobierno anterior de Balcázar que se caracterizaba por los personajes de izquierda que reunía. Sumándole a lo anterior, el gobierno Estatal retiró el apoyo a Valencia por el peligro que representa su reelección en 1993 y se emprendió una campaña de desprestigio en contra de los miembros del grupo Valencista.

¹¹⁰ Vale la pena la observación del papel que jugó la prensa durante 1991-1993, especialmente observando los desplegados de los diarios "El Imparcial" y "Tribuna del Yaqui", que muestran a Valencia durante 1991 como el gran reformador de la Universidad, mientras que para 1993 lo mostraban como un gran peligro para la estabilidad institucional, Jorge Luís Ibarra era mostrado como el mejor candidato a la rectoría de la UNISON, ya que la mayoría del resto de los candidatos eran Valencistas.

como órganos consultivos, para que retroalimenten la política institucional¹¹¹. Aunado a esto, en la distribución de representantes en los órganos de gobierno colegiado sobresalen los funcionarios, éstos representan el sector mayoritario dentro del Colegio Académico, lo que asegura que las decisiones que se tomen favorezcan las decisiones de éste grupo o las que vienen de línea directa del Rector.

1.6 .Reducción de los conflictos

Una de las características del gobierno de Jorge Luís Ibarra fue la capacidad para resolver el viejo problema de las huelgas sindicales. En ambos periodos rectorales de Ibarra no se presentaron huelgas sindicales, sin embargo un ex Secretario General del STAUS señala que en 1995 se estalló una huelga, aunque pero que ésta no fue reconocida.

“La última huelga fue en el 95, fue de pacto y digo de pacto porque la estallamos y la Junta de Conciliación, junto con las autoridades del gobierno del estado, manipularon ciertos datos para declarar que no cumplía con ciertos requerimientos. Te puedo decir que movieron el reloj una hora, de tal forma que dijeron que llegamos una hora tarde a la junta.”

El ex Secretario Sindical, considera que Ibarra era buen negociador, pero además que Ibarra tenía aspiraciones políticas más allá del gobierno de la universidad y una huelga representaría la posibilidad de no alcanzarlas.

“ Ibarra y el sindicato negociaban en buenos términos, en el buen sentido de la palabra. A mi me daba la impresión de que Ibarra era buen negociante, pero también era muy duro a la hora de que tratabas de ir más allá, por ejemplo, una huelga, en este caso le toco a Ibarra y pienso

¹¹¹ El Colegio académico, que es el máximo órgano de gobierno colegiado, no toma decisiones como elegir rector o vicerrector o aprobar el presupuesto, anteriormente el Consejo Universitario era el responsable de éstas decisiones, lo que ocasionaba interminables discusiones y la dificultad para llegar a acuerdos en forma ágil.

que él le entro al asunto de que se declarará no estallada, porque me parece que tenía pensado en una carrera más allá de la universidad y que una huelga iba a ser una manchita en su expediente (entrevista a Francisco Montes Barajas)

La administración Ibarrista logró darle tratamiento institucional y encauzar los problemas sindicales a soluciones que generaron equilibrio. Sin embargo, en los periodos de Ibarra se registran únicamente actos de manifestación que son tratables, quizás la comunidad universitaria tuvo una dura *experiencia de aprendizaje*¹¹² con la represión que realizó el gobierno del Estado en la imposición de la Ley Orgánica No 4 en 1991, lo que evitó la participación de académicos en conflictos y huelgas durante buena parte de la década de los noventa.

Uno de los académicos entrevistados señala que la estabilidad por la que transitó la universidad en el gobierno de Ibarra, refiriéndose a la ausencia de conflictos, se debió a la violenta experiencia que vivieron varios sectores universitarios, al rechazar la Ley Orgánica No 4 en 1991. En este sentido, los profesores transformaron sus rutinas y se dedicaron a participar en los nuevos programas de formación docente implementados en la década de los noventa.

“Yo tengo una opinión, creo que después de un periodo de vida universitaria intensa donde los tres sectores mayoritarios (estudiantes, profesores y trabajadores) se vieron agredidos, presionados por el valencismo, creo que un respiro a nadie le cayó mal....éste respiro como que pudo ser un descanso se convirtió en un estatus. El nuevo estatus del cual se reniega a veces pero así como que solamente hay chispazos. Incluso yo creo que hay otras circunstancias. Particularmente en cuanto a profesores y trabajadores hay un dato que es muy curioso: la edad, como que la edad, las obligaciones y los compromisos dentro y fuera de la universidad han cambiado para la gente, que tiene que ver con los

¹¹² Hipótesis de Raúl Rodríguez

compromisos dentro de la universidad, los profesores particularmente han evolucionado mucho en su formación académica, en su formación disciplinar y este esfuerzo les ha absorbido su atención y su tiempo. Pero incluso a partir de ahí creo que se han adquirido ciertos compromisos y la gente le ha dado mayor importancia a esto, después de todo creo que a partir del 92 la gente se resguardo en la academia, se protegió con la academia y ahí se quedo" (E. Hughes)

Según uno de los entrevistados, el sindicalismo perdió legitimidad a inicios de los noventa porque no representó una fuerza combativa contra la imposición de la Ley Orgánica, además los académicos -al parecer- siguieron una lógica de lo apropiado al evitar la participación en huelgas y paros y dedicarse a participar en los programas de incentivos.

"El sindicato ha venido a menos, ha perdido mucha fuerza. pero es de ida y de vuelta el asunto. En el proceso de implementación de la ley 4, el sindicato jugó un papel nefasto, la dirección del sindicato, colaboraron directamente con la administración de Beltrones, y específicamente personas ligadas al PRD. Incluso una muestra de eso es que PRD ganó muchos municipios, diputaciones en el tiempo de Beltrones. Entonces había un acuerdo entre esos grupos y partidos, de ahí que el sindicato demostró una traición, ese fue un primer trancazo de pérdida de confianza. Entonces si además la gente ya esta decepcionada de sus dirigentes y la SEP le ofrece dinero por otro lado, pues imagínate, desconfían. Y después le encuentran mas utilidad a otras vías, pues el sindicato pierde fuerza totalmente" (Rafael Pérez Ríos)

Por otro lado, se puede observar según investigaciones recientes sobre las universidades públicas mexicanas (Acosta, 2002; De Vries 2002; Muñoz, 2002) que la influencia de las políticas públicas federales dirigidas a la educación superior durante las últimas dos décadas, modificaron la relación entre la universidad y el sindicalismo, en el sentido de que las demandas salariales que anteriormente solicitaba el sindicato a la burocracia de la universidad, ya no

podían ser resueltas a través de las presiones de estallamiento de huelgas o cierre de la universidad, ni de manera colectiva como antaño, la introducción de la deshomologación salarial y los topes de incremento salarial, fueron factores que permitirían a las burocracias universitarias cancelar o minimizar la negociación bilateral de los salarios académicos con los sindicatos (Ibarra, 2000), y negociar en algunos casos en canales establecidos por la propia universidad, a través de las reglas y normas que se establecieron en los programas de incentivos al trabajo académico.

2.- EFICACIA

La eficacia del gobierno universitario se caracteriza como la capacidad de los gobernantes para dar cumplimiento apropiado a las funciones de docencia, investigación, extensión y vinculación. Además de otras funciones como la recaudación de fondos económicos, la planeación financiera, el manejo de las relaciones laborales y la gestión de programas institucionales (Ibarra, 2003), así como la adaptación a las políticas públicas federales.

La ineficacia en el cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad, según Pallan (1998) puede deberse al incumplimiento de las normas establecidas debido a que coexisten con reglas contradictorias o bien porque las normas tradicionales coexisten y se entremezclan con normas modernas cuyas objetivos son múltiples. Otro de los motivos que genera ineficacia, es la imitación de estructuras organizativas, procesos, costumbres y normas, sin una consideración previa de los factores propios del contexto local y de las condiciones internas de la universidad.

Además de las causas enunciadas, factores como la falta de consensos en las metas y las políticas fundamentales, la presencia de familiares y amigos en los cargos de la administración universitaria, la ambigüedad en las normas y las variadas interpretaciones, pueden generar incapacidad del gobierno universitario para responder efectivamente a las demandas externas e internas. Para López (2001) la eficacia es el deber de las autoridades universitarias de

mostrar resultados visibles y oportunos a la sociedad y a la comunidad universitaria. La carencia de resultados atenúa en el corto y mediano plazo, el descenso en los niveles de gobernabilidad.

La UNISON, como el resto de las universidades públicas mexicanas, tiene que ofrecer resultados a la comunidad en donde se inserta, brindando espacios para atender la creciente demanda por estudiar la educación superior, diversificar las fuentes de financiamiento para diseñar y llevar a cabo proyectos institucionales, lograr consensos en las metas que se fijan, entre otros asuntos que anteriormente se han mencionado.

2.1 Contexto político: como factor de eficacia

A través de la historia de la UNISON se advierten ciclos de desarrollo y ciclos de parálisis institucional. La cultura política de los universitarios y el contexto político institucional, estatal y federal han sido elementos que han permitido el progreso institucional o bien el estancamiento.

En la década de los noventa se advierten dos etapas y dos marcos contextuales diferentes que influyeron en la capacidad de los gobernantes para responder eficazmente a las demandas; en la primera etapa (1991-1993) se percibe en la UNISON una estructura de gobierno inestable por los fragmentados intereses de los grupos políticos, además de constantes bloqueos a las iniciativas del Rector por el Consejo Universitario y por la Comisión de Asuntos Hacendarios, aunado a esta situación la UNISON transitó a finales de la década de los ochenta y principios de la década de los noventa, por una gran crisis financiera que provocó una aguda deuda financiera con los bancos de la localidad, y que terminó con la confiscación de la nómina de los empleados. La organización de la universidad presentaba algunas ambigüedades, en 1978 se había implementado en forma parcial el modelo académico departamental y hasta la década de los noventa coexistía con el modelo basado en escuelas. Externamente se ejercían fuertes demandas para que las estructuras de la UNISON se transformaran, la sociedad sonoreense

empezó a presionar a las autoridades institucionales por una reestructuración de la UNISON y por otra parte, el gobierno federal insistía en la reforma académica y administrativa de las universidades públicas.

En esta primera etapa, la comunidad universitaria presenta una alta politización que se manifestó con la toma de edificios, bloqueos a la rectoría y cierres esporádicos de la universidad a manos de distintos grupos políticos. Las autoridades institucionales fueron incapaces de pactar acuerdos para estabilizar a las masas reactivas, por lo que el uso de la fuerza del gobierno estatal se hizo presente, en este sentido se realizaron varias detenciones de estudiantes, académicos y funcionarios que intentaron contrarrestar los intentos del gobierno valencista de reformar a la UNISON.

En la segunda etapa (1994-2001), el activismo político y la agitación vivida previamente desaparece casi por completo en los años noventa, los grupos reaccionarios en esta etapa mantienen una actitud pasiva, salvo algunas provocaciones estudiantiles. La reforma universitaria es un asunto que se integró a los objetivos de los planes de desarrollo institucional de Jorge Luís Ibarra, además la situación económica de la universidad mejoró considerablemente a partir de la diversificación de las fuentes de financiamiento. En este contexto, el clima político en la universidad fue propicio para que la reforma universitaria fuera aceptada por la comunidad universitaria.

Los cambios en la estructura de gobierno han incrementado la capacidad de los gobernantes para responder efectivamente a las diversas demandas de sectores sociales, gubernamentales e institucionales. Estos cambios se aprecian en la diferenciación de las zonas de toma de decisión, en la estratificación en los niveles de gobierno y en la composición de los órganos de gobierno colegiado.

2.2. La composición de los órganos de gobierno

A mediados de la década de los noventa la participación en las decisiones universitarias por parte de estudiantes, académicos y administrativos es minimizada. El cambio en la estructura de gobierno privilegió la democracia representativa y suprimió la democracia directa, representativa de la forma de gobierno institucionalizada en la década de los ochenta.

La capacidad del gobierno para desarrollar proyectos en la década de los noventa incrementó notablemente, los gobernantes tuvieron mejores condiciones para gobernar y mayor posibilidad de actuación frente a un entorno cambiante. Sin duda, el cambio en la estructura de gobierno tuvo efectos considerables en el aumento de la capacidad del gobierno, el viejo esquema de gobierno que concentraba el poder en el politizado Consejo Universitario limitaba la capacidad de respuesta y adaptación de la UNISON a los cambios en el entorno.

Según los testimonios de varios Consejeros Universitarios, la composición de éste órgano de gobierno representaba un obstáculo para tomar decisiones de manera expedita y tratar asuntos de envergadura. Uno de los ex Consejeros señala que éste órgano de gobierno, tenía poca capacidad para resolver los asuntos de la agenda.

“Estaba muy entrampado, yo pensaría que no tenía capacidad para resolver los problemas, pequeñísimos problemas de decisiones específicas, concretas, de vote pronto. Era de rutina que todo se discutía en el Consejo Universitario, eran sesiones maratónicas, las sesiones terminaban a las dos o tres de la mañana. Bueno ahora uno diría que no tuvo capacidad para tomar decisiones, pero incluso antes de reflexionar, no era un espacio donde pudiera uno pensar porque siempre estaba el asunto que ya tenían que resolverse sobre alguna cosa, ya fuera sindical o de otra naturaleza, abundaban los paros y huelgas, en plena huelga sesionábamos horas y horas, digamos que era el espacio donde se resolvían las cosas del día.”(Miguel Ángel Vázquez)

Se aprecia en este comentario una ausencia de diferenciación de los asuntos que se trataban en la agenda del Consejo Universitario, además de la inestabilidad política en que se realizaban las sesiones

Otro entrevistado señala que la toma de decisiones en asuntos de relevancia se prolongaba excesivamente, debido a que en el Consejo Universitario se tenía que conceder el derecho a exponer sus posiciones a los diversos sectores y actores que componían el colegiado.

“En algún momento se sentían problemas de ejecutividad, en el sentido de que tratándose de cuestiones muy fuertes se posponían mientras consultabas, mientras invitabas a alguien que viniera y expusiera sus puntos. Invitabas a las partes, entonces era lento, en función de que se quería dar siempre atención y oído a las distintas partes involucradas [...] yo creo que era una vida más agitada e intensa que la de ahora, en términos de discutir problemas y tomar decisiones y en participación universitaria, sí había mucha reunión, pero tengo la impresión de que hay momentos en que se pierde ejecutividad, o sea porque teniendo a veces muchos elementos para tomar decisiones, había alguien que decía vamos a votar en contra de una instancia o un actor, escuchémoslo primero”
(Rafael Pérez Ríos)

En este comentario se advierten los costos de un régimen político democrático, la resolución eficaz de los asuntos es remplazada por la predisposición a la participación sin límites de los miembros del colegiado.

La ex secretaria general de Valencia señala que en las sesiones del Consejo Universitario las participaciones de los consejeros eran prolongadas y recurrentes al grado de que al finalizar la sesión, el sentido real de los objetivos de la sesión se había perdido.

“Decían veinte mil cosas. A un maestro le llegue a contar 76 intervenciones que eran como la luna, las estrellas, y decían es que yo

propuse, yo creo, yo opino. Y cuando se iba a votar había un momento en que yo no sabía qué se iba a votar en sentido real, y entonces volvían las intervenciones, y yo decía vamos a cerrar esta ronda y ellos contestaban que el tema no estaba suficientemente claro, que era necesario más tiempo y las discusiones volvían. Había mucha gente sumamente politizada en todos los departamentos, recuerdo ahora a los de matemáticas, desde su director hasta su consejero que los oías hablar y hablar sin proponer nada, parecería que estaban haciendo tiempo para no llegar a ningún acuerdo para nunca llegar a la votación y al acuerdo. Llegaban momentos en que aquello que se había propuesto originalmente nadie sabía que era” (Hilda Benítez)

La incapacidad del Consejo Universitario para llegar a acuerdos de la agenda, como los que relata el testimonio anterior, se solucionó con la reducción de la participación de los sectores estudiantiles, magisteriales y administrativos en los nuevos órganos de gobierno. En los nuevos órganos colegiados, según los testimonios de los ex consejeros y consejeros entrevistados, los asuntos son resueltos y atendidos en menor tiempo que en el pasado. Los entrevistados señalan que la composición de los órganos es el factor clave en la agilidad para llegar a acuerdos y realizar las votaciones, además de que la autoridad institucional (el Rector) ha establecido topes a las sesiones en los órganos colegiados¹¹³ y se implementado estrategias que limitan la participación de los representantes académicos, estudiantes y personal administrativo.

¹¹³ En el Estatuto General de la Universidad, se señala en el capítulo III, las restricciones a la participación y la extensión que tendrán las sesiones: ARTÍCULO 113.- El Presidente de cada órgano colegiado académico tendrá las facultades necesarias para conducir las sesiones, de tal manera que las intervenciones de los participantes se desarrollen en orden, con precisión y fluidez.

ARTICULO 116.- Las sesiones tendrán una duración máxima de tres horas a menos que el órgano colegiado académico correspondiente decida continuarlas. En todo caso la duración total de una reunión no deberá exceder de cinco horas efectivas de trabajo; si al término de la reunión no se hubiere desahogado el orden del día, los presentes fijarán fecha y hora para la reanudación de la sesión en reunión posterior.

Un ex consejero estudiante durante el segundo periodo de gobierno de Ibarra, señala que las participaciones estudiantiles en el Colegio Académico no eran consideradas o bien las participaciones –orales- se tergiversaban en las actas que se redactaban en cada sesión¹¹⁴.

“Las intervenciones muchas veces no eran plasmadas como se habían hecho. Cuando uno planteaba algo después sucedía que eran minimizadas en lo escrito. Recuerdo una vez que le planteé al seños rector Ibarra Mendivil, que bajara a los baños de la escuela de psicología, que se encontraban en condiciones deplorables, vaya a la escuela de psicología nada le pasa si camina por su campus, y a la siguiente reunión el comentario mió no apareció” (Hugo Avalos).

Un ex consejero académico señala que el peso de la participación de estudiantes y académicos en el Colegio Académico es menor en comparación con el Consejo Universitario, debido a que la representación de académicos y estudiantes es rebasada por el número de consejeros funcionarios y en ese contexto no existe un debate real.

“Yo siento que no hay debate en genera. Creo que cuando un estudiante expresa su opinión, su opinión es vista en comparación con tiempos pasados no es ni mas buena, ni peor, ni nada de eso. Pero sí creo que tiene menos eco, de tal modo que la importancia relativa debiera ser mínima incluso lo mismo ocurre cuando un profesor expresa su opinión, realmente el peso especifico esta en función al parecer del número de votos al parecer eso es lo determinante” (Enrique Hughes)

El mismo entrevistado señala que dentro del Colegio Académico la opinión del Rector tiene un peso considerable en el momento de realizar las votaciones, en el sentido, de que si el rector señala hacia que dirección o línea

¹¹⁴ El ex consejero estudiantil señala que personajes cercanos a Ibarra, en varias ocasiones lo presionaron para que disminuyera los comentarios a las iniciativas del rector. Una de las estrategias empleadas por los operadores políticos de Ibarra, señala el entrevistado, era presionar a los consejeros estudiantiles, advirtiéndoles que sus papeles se perderían y no podría titularse.

se va a votar, es difícil que se llegue a una votación sobre una decisión contraria a la planteada por el rector.

“Siento que la opinión del rector pesa sobremanera, por ejemplo, si el rector opina que el punto está suficientemente discutido, difícilmente puede haber una decisión del colegio en sentido contrario. Simplemente si vemos la composición de la parte del colegio que corresponde a la unidad centro ahí hay un peso específico de la administración que encabeza el rector. Me parece que hay ahí relaciones muy particulares, simplemente por ejemplo, el rector es el que propone la terna para elegir al director de división, entonces hay un sesgo, digo explicable o no, justificado o no, pero lo hay y tiene fuertes implicaciones.” (Enrique Hughes)

Este tipo de mecanismo de participación deriva en un efecto de legitimidad inducida. Los órganos de gobierno colegiado de la UNISON - especialmente el Colegio Académico- han operado como instancias donde se consulta a varios sectores más que como instancias donde se debatan los asuntos de la agenda de gobierno, en éste sentido la participación operada en este sentido legitima los resultados de la consulta (Ibarra y Rondero,2001).

2.3. Estratificación y diferenciación

En la década de los noventa se advierte la adopción de un tipo de coordinación institucional burocrática (Clark, 1991:212). Se incrementaron y diferenciaron los órganos de gobierno, se establecieron cuatro niveles de gobierno colegiado y cuatro niveles de gobierno personal. La estratificación de los órganos de gobierno ha permitido una mayor capacidad de respuesta a las demandas institucionales, se han diferenciado las áreas de decisión, en este sentido, se estableció una Junta de gobierno que elige al Rector y a los Vicerrectores, además ésta opera como supervisora de la política y de las finanzas institucionales.

En el Colegio Académico se concentran la elaboración del marco jurídico de las funciones de docencia e investigación, el nombramiento de

auditor interno y de los miembros de la Junta Universitaria y el Consejo de Vinculación Social, el análisis del presupuesto anual, la aprobación de planes y programas de estudio, así como la apertura de nuevas unidades regionales, divisiones, departamentos.

Los Consejos Académicos son la máxima autoridad colegiada de las unidades regionales, en los Consejos se designan a los Directores de División, se reúnen los proyectos presupuestales anuales de cada unidad. En estos órganos se proponen las medidas que tiendan al desarrollo de las unidades regionales. A través de los Consejos Académicos se pudo satisfacer la vieja demanda de representación de las Unidades Regionales Norte y Sur en los órganos colegiados.

Los Consejos Divisionales han sido agrupados a los Centros de Investigación y los posgrados que antaño carecían de representación en los órganos colegiados. En este órgano se designan a los Jefes de Departamentos, se aprueban la creación de academias, así como los proyectos de investigación de la División, se evalúan y se resuelven conflictos referentes a los planes y programas académicos de la División, se crea el anteproyecto de presupuesto anual divisional y se decide sobre el ingreso y promoción del personal académico.

Además de los órganos de gobierno colegiado que se crearon para atender asuntos de corte académico y administrativo a nivel institucional, regional y divisionales, se instituyeron una serie de órganos de apoyo (a la rectoría) y consultivos. Los órganos de apoyo se aglutinaron en las Secretarías generales Académica y Administrativa. Ambas operan como las instancias coordinadoras de las direcciones universitarias que apoyan el desarrollo de funciones sustantivas de la universidad. Con el cambio en las funciones y facultades del Rector, se anexaron a rectoría como instancias de apoyo: la Tesorería, la Dirección de Planeación, Contraloría, Auditoría Interna y la Dirección de Comunicación Social.

Los órganos consultivos que se crearon a partir de la Ley Orgánica No 4, fueron el Consejo de Vinculación Social encargado de promover la función de vinculación con diferentes sectores sociales del Estado y el Consejo Jurídico que propone los criterios de interpretación y aplicación de la normatividad universitaria

2.4. Eficacia en las respuestas hacia las funciones sustantivas

Durante el gobierno de Ibarra se advierte la capacidad de su administración para responder de manera efectiva en el desarrollo de las funciones sustantivas de la universidad.

2.4.1 Docencia

La UNISON, se ha mantenido como la institución a nivel estatal que concentra la mayor matrícula a nivel licenciatura. Además la UNISON oferta el mayor número de opciones de licenciatura y posgrado que cualquier otra universidad en el Estado. La oferta de la UNISON al finalizar el gobierno de Ibarra se componía por 31 licenciaturas y 23 programas de posgrado.

En el gobierno de Ibarra se recuperaron los programas de formación de maestros establecidos durante la administración de Rivera Zamudio y de Marco Antonio Valencia, en este sentido, es notable el incremento del personal académico con posgrado, los grados académicos de la planta docente se han incrementado a través de la participación en programas de SEP y de CONACYT. Durante la década de los noventa como se mencionó anteriormente, el número de doctores se duplicó, sin embargo, el grueso de este perfil de académicos se concentra en las áreas de ciencias exactas y naturales. Al finalizar el segundo período rectoral de Jorge Luís Ibarra, el 40.8 % de la planta docente contaba con estudios de posgrado, mientras que 54.4 % de la planta tenía estudios de licenciatura, el 4.8 % restante de la planta contaba con estudios de nivel técnico (Ortega, 2001)

2.4.2. Investigación

La investigación no ha mostrado avances significativos, durante 1992 se registraron 165 investigadores de los cuales 57 pertenecían al SNI (Valencia, 1992), para el 2001 el número de investigadores de tiempo completo aumentó a 170, sin embargo se incorporaron a esta función 250 profesores de tiempo completo, para éste año se registraron 71 investigadores en el SNI (Ortega, 2001). En las Unidades Regionales Sur y Norte se desarrollaron actividades de investigación destinadas a tratar problemas específicos de la región. La Unidad Regional Centro concentró la mayoría de las investigaciones durante la década de los noventa, debido a que cuenta con mejores condiciones de infraestructura.

Durante la década de los ochenta existían en la UNISON demandas muy específicas, como la representación de sectores como los Centros de Investigación y las Unidades Foráneas en el Consejo Universitario. A partir de la Ley Orgánica No 4 estos sectores se encuentran representado en los Consejos Divisionales, en los Consejos Académicos y en el Colegio Académico, empero, existen algunos desacuerdos referentes a la composición de los órganos de gobierno. Esta situación en el futuro puede provocar una acción similar al movimiento estudiantil de 1973, donde los grupos estudiantiles demandan un gobierno más democrático, un cogobierno en el cual la representación de los sectores fuera equitativa.

2.4. 3. Vinculación

Se puede advertir que las demandas, surgen a partir de las relaciones que la universidad guarda con la comunidad circundante. En esta lógica, la universidad puede atender a demandas del sector privado, al requerir conocimiento específico obtenido vía investigación, o por parte del Estado al requerir un tipo de profesionalista específico formado vía programas educativos. Durante la década de los noventa, se aprecia la creación de dos instancias destinadas a vincular a la universidad con los sectores social, productivo y gubernamental: el Consejo de Vinculación Social y la Fundación UNISON.

La UNISON en la década de los noventa incremento su capacidad para relacionarse con los sectores empresariales y con diversos organismos de la sociedad, en esta década se realizaron varios proyectos de vinculación que resultaron en la oferta de programas de posgrado interinstitucionales, en intercambios científicos con diversos centros de investigación nacional y extranjeros, en programas de intercambios de estudiantes y académicos. Con el sector productivo se han establecido relaciones de cooperación, donde el personal académico de la UNISON ha brindado servicios de asesoría a empresas regionales y se han ofrecido a los empresarios de la localidad cursos de educación continúa.

La creación del Consejo de Vinculación Social y la Fundación UNISON A.C, han sido estrategias del gobierno Ibarrista para establecer relaciones con los sectores social, gubernamental y empresarial. El Consejo de Vinculación ha operado como una instancia que propone los lineamientos para vincularse con los diversos sectores, mientras que la Fundación UNISON ha actuado como una instancia gestora de recursos económicos para el financiamiento de proyectos académicos que atienden problemas de la región.

2.4.4. Difusión

La UNISON se ha consolidado a través de su historia, como una de las instituciones a nivel estatal que mayor impulso ha dado a la cultura. En la administración de Jorge Luís Ibarra se estableció un programa para mejorar la función de difusión y extensión del patrimonio cultural, este programa consistió en seis líneas estratégicas :1) rescate, preservación y difusión del patrimonio cultural, 2) reimpulso y reordenamiento editorial, 3) consolidación y enriquecimiento de la difusión artística, 4) mejoramiento de la divulgación científica, 5) sistematización e impulso a la educación continua y a distancia, y 6) diversificación y modernización de los medios y apoyos de difusión cultural.

Los resultados de estos programas han sido la creación de un archivo histórico donde se recupera y organizan los principales documentos sobre UNISON desde su creación hasta la época reciente, el desarrollo de proyectos

dirigidos a formar autores, a producir diversos textos, a elaborar programas de fomento a la lectura y a difundir el trabajo de los académicos e investigadores de la universidad.

En la administración de Ibarra se incrementó el número de libros publicados anualmente, pasando de un promedio de 24 libros anuales a una producción de 34 libros por año , se construyó el Centro de las Artes donde actualmente se imparte el programa de licenciatura en Artes, por otro lado se institucionalizaron una serie de celebraciones, se fomentó el desarrollo de actividades culturales como obras teatrales, musicales, exposiciones de dibujo, pintura, escultura y fotografía, así como presentaciones de grupos artísticos. Se introdujeron modernas modalidades de aprendizaje, a través de la institucionalización del programa de Educación Continua, Abierta y a Distancia (EDUCADIS) a través de este programa la UNISON ha operado como receptora de una serie de programas de posgrado que se han ofrecido en modalidad a distancia y presencial.

Se desarrollaron varios programas para difundir la ciencia, y se continuó con el programa "La Casa de la Ciencia", que opera como el centro que coordina el desarrollo de programas de difusión y divulgación científica y tecnología. A través del soporte de la Academia Mexicana de Ciencias, la Secretaría de Educación y Cultura, UNAM, CONACYT se crearon programas como Sábado en la Ciencia y anualmente se ha realizado la Semana de la Ciencia y la Tecnología, se creó el programa Tianguis de la Ciencia y el programa Caravana Universitaria, además del programa Red de Casas de la Ciencia. Otras de las áreas que se ha consolidado como difusora de la ciencia, es el área de astronomía del DIFUS, en la Estación de Observación Solar se han efectuado observaciones de fenómenos astronómicos. Otra actividad de relevancia fue la creación del observatorio espacial Carl Sagan (Ibarra, 2001)

2.5. Diversificación del financiamiento

A partir de la década de los noventa se diversificaron las fuentes de financiamiento de la UNISON. Desde la creación del FOMES se han obtenido

recursos extraordinarios para desarrollar proyectos académicos, ampliar la planta física de la universidad, y modernizar equipos de cómputos, laboratorios, talleres y bibliotecas. Otras fuentes de financiamiento extraordinario han sido PROMEP, CONACYT, el programa de carrera docente, CAPFCE-FAM. Con los recursos obtenidos de estos programas se desarrollaron proyectos de investigación. Los ingresos propios han representado una fuente ingresos importantes para el desarrollo de proyectos, especialmente por aquellos obtenidos a través de las cuotas estudiantiles, la venta de servicios y sorteos.

La participación en los programas de bolsas de recursos económicos influyeron en la institucionalización de nuevas rutinas, y su efecto fue acotar los espacios de acción de la burocracia valencista e ibarrista a las demandas del gobierno u objetivos de programas institucionales específicos.

2.6. Eficacia en la organización administrativa

La organización administrativa ha presentado innovaciones, la burocracia ibarrista participó en el Programa para la Normalización de la Información Administrativa (PRONAD) y creó un sistema de administración contable y financiero efectivo, que permitió presentar los estados de los recursos económicos de manera integral. Con este programa fue posible conformar el presupuesto operativo anual en base a un sistema matricial, en el cual es factible incorporar los objetivos de los planes de desarrollo institucional. Además a través de PRONAD se ha conformado el Sistema Integral de Información Administrativa (SIIA), que está conformado por los módulos financieros, de comprar, administración escolar, recursos humanos y nómina, con este sistema se da un seguimiento puntual de las operaciones realizadas en las tres Unidades Regionales. Otra de las innovaciones que ha creado mayor eficacia en la organización administrativo es la implementación de la Red Universitaria, a través de este mecanismo se ha simplificado la consulta de los presupuestos y se obtiene información acerca de los recursos disponibles, gastos efectuados y movimientos financieros. El empleo de procedimientos de control centralizado de recursos, permitió a la burocracia ibarrista diferenciar

los proyectos institucionales en función de las prioridades y las demandas más urgentes.

2.7. Adaptación a demandas externas

Las demandas que realizaba la sociedad sonoreNSE a finales de los ochenta eran que la UNISON se estabilizara, que finalizara con las huelgas y con esa imagen de decadencia que se había creado y estableciera un ambiente de paz interna. Como se ha mencionado en varias ocasiones durante el primer rectorado de Jorge Luís Ibarra, la nueva estructura de gobierno, la organización administrativa y académica se institucionalizaron, al finalizar la década de los noventa la imagen que proyectaba la UNISON era de un establecimiento novedoso y estable, lo segundo debido a que los patrones de negociación política que fueron producto de arreglos institucionales clientelares en la década de los ochenta fueron desmantelados.

El gobierno federal ha demandado a las universidades públicas establecer mecanismos de selección de alumnos con el fin de incrementar la calidad y aumentar el prestigio de la universidad. Así, en la UNISON se ha implementado un mecanismo que evalúa los conocimientos y habilidades de los candidatos a ingresar a la universidad, además de haber adoptado los exámenes de CENEVAL, por otro lado, se han establecido topes de admisión en programas de licenciatura que aglutinan al grueso de la matrícula de la UNISON, especialmente en las áreas de ciencias sociales y administrativas

Por otra parte, uno de los motivos por lo que las universidades públicas se transformaron en la década de los noventa, fue la demanda del gobierno federal de que las instituciones de educación superior debían modernizarse, modificando sus leyes orgánicas y sus estatutos. A partir de 1991, la administración Valencista y posteriormente la Ibarrista, crearon un extenso marco normativo para regular procesos administrativos y académicos, que antaño carecían de soporte jurídico.

El gobierno de Jorge Luís Ibarra logró responder eficazmente a las demandas de sectores externos e internos. Sin embargo, la eficacia tiene una lógica temporal (López, 2001) los logros de las administraciones universitarias se construyen gradualmente y los resultados pueden ser observados en el largo plazo. Los factores que hacen posible la eficacia de una administración como se ha presentado en este trabajo, están relacionados con la capacidad de los órganos de gobierno para llegar a acuerdos y para desarrollar estrategias de acción.

3.-LEGITIMIDAD

A partir del análisis precedente se puede apreciar que las transformaciones en las Leyes Orgánicas, en la estructura de gobierno y en el régimen político de la UNISON han respondido a situaciones contextuales. La UNISON ha modificado en cuatro ocasiones su Ley Orgánica y se han establecido nuevas reglas del juego que resuelven determinadas circunstancias y diversas demandas que provienen de actores internos y externos.

La primera Ley Orgánica (1938), fue modificada por voluntad del gobernador del Estado, debido a que el rector no representaba la autoridad que señalaba la Ley Orgánica, carecía de facultades y dependía de la voluntad del CAUS. Durante este periodo los profesores y estudiantes carecían de representación en el gobierno universitario, con la creación de la FEUS, inician una serie de demandas de los estudiantes al gobierno universitario, una de ellas era la participación de profesores y estudiantes en los órganos de gobierno. Durante este periodo fue encabezado por el CAUS, sin embargo, esta oligarquía empresarial, no logró obtener legitimidad por parte de la naciente comunidad universitaria, debido a que violó lo establecido en la Ley Orgánica, privó de las facultades que concedía la Ley Orgánica al Rector, a los profesores y a los estudiantes de participar en el gobierno universitario, además el proyecto de la universidad no lo lograron desarrollar como lo diseñó originalmente el grupo de los vasconcelistas.

La segunda Ley Orgánica (1953), estableció por primera vez un régimen de gobierno democrático, sin embargo, la participación de los sectores que no participan en la Ley Orgánica anterior es acotada. Durante más de dos décadas la normatividad y la estructura de gobierno gozan de gran legitimidad debido a que la universidad representaba el trampolín político de los jóvenes estudiantes para llenar las filas de la burocracia gubernamental estatal. Sin embargo, a finales de la década de los sesenta y principios de la del setenta, los estudiantes inician un proceso de politización que se nutre de las experiencias del 67 sonoreense y del 68 en Tlatelolco y otros acontecimientos similares.

La concentración del poder en el Patronato Universitario formado por personajes externos que representaban a las familias más poderosas del Estado y el clima de politización antes señalado, constituyeron los factores para que los grupos activistas propusieran una nueva organización administrativa y una estructura de gobierno donde los diversos sectores de la universidad estarían representados equitativamente y las finanzas de la universidad estarían bajo el control de miembros internos y no bajo el resguardo de una oligarquía empresarial.

La aprobación de la tercera Ley Orgánica (1973) desató una serie de acontecimientos violentos entre los grupos activistas y el gobierno universitario y estatal, que terminaría con la expulsión de los estudiantes, funcionarios y académicos más radicales de la universidad. La alianza entre el gobierno del Estado, el rector Castellanos y los Micos controló la universidad buena parte de la década de los setenta, el gobierno castellanista adquirió una legitimidad condicionada, es decir, una forma de gobierno que permitía el desarrollo de actividades de manera eficaz, pero que impedía la participación de varios sectores de la universidad, el gobierno castellanista fue eficaz debido a que personajes afines al Rector controlaban el Consejo Universitario. El Consejo Universitario era el único órgano de gobierno que en ese momento pudo operar como contrapeso del Rector.

A inicios de los ochenta Castellanos finalmente abandonó la UNISON y sería la oportunidad para establecer un régimen de gobierno democrático. Así durante la década de los ochenta, la administración de Rivera Zamudio y posteriormente la de Balcázar Meza impulsaron la democratización de la UNISON, sin embargo, los costos de este régimen fueron altos, debido a que los rectores tenían que negociar su legitimidad políticas a cambio de prebendas con los grupos que los apoyaban, especialmente los sindicatos. En el gobierno de Valencia, esta lógica de negociación con los grupos políticos interfería y bloqueaba las intenciones del gobierno federal y estatal de transformar a la universidad, además Valencia pierde legitimidad al no negociar con los grupos políticos en las mismas circunstancias que se realizaba antaño.

La vigencia de la Ley Orgánica No 103 se extiende por un período de veinte años, y finalmente como se aprecia en la década de los ochenta fue aceptada e incluso defendida por los grupos universitarios, en especial por los ex estudiantes de la década de los setenta que durante los años ochenta se convirtieron en los funcionarios universitarios.

De igual manera la aprobación de la cuarta Ley Orgánica (1991) creó múltiples conflictos, que enfrentaron a los grupos académicos y estudiantiles con el grupo Valencista, sin embargo, durante el gobierno de Ibarra se advierte un proceso de aceptación de la Ley Orgánica y de la nueva estructura de gobierno.

Es decir, la forma de gobierno de la universidad es frágil, tanto que la presencia de un personaje puede modificar el ejercicio del gobierno (López, 2001). No hay formas buenas o malas de gobierno, la estructura de gobierno puede operar eficazmente si los gobernantes gozan de legitimidad de la comunidad que gobiernan, o bien, como ocurrió en el gobierno de Castellanos se puede presionar a la comunidad para que acepte las reglas del juego, es decir, la forma de gobierno puede ser manipulable por los actores que tienen el poder de la universidad.

Durante la década de los noventa se observan a dos figuras que comandan la UNISON por un lado Marco Antonio Valencia y por otro Jorge Luís Ibarra. Ambos personajes actuaron conforme a una estructura de gobierno que centralizaba el poder en la figura del Rector. Empero, Valencia representó para la comunidad universitaria, un actor que modificó los viejos espacios de poder y las reglas del juego que desmantelaron la vieja lógica de negociación política. Valencia, en dos años de gobierno no logró institucionalizar la organización burocrática y las nuevas rutinas de trabajo, además, finaliza su periodo rectoral con un nivel muy bajo de legitimidad, ya que permitió la entrada de la fuerza estatal a la UNISON para lograr la estabilidad institucional. Por otro lado Ibarra, ingresó al máximo órgano personal con un discurso que apuntaba a transformar a la universidad, académica y administrativamente. Los universitarios y la sociedad sonoreense durante la década de los noventa fueron los testigos de la transformación de la vieja universidad anárquica y conflictiva que en cualquier momento estallaba huelgas, a una universidad que mejoró su imagen notablemente y que transitó por un largo período de estabilidad política.

La estructura de gobierno establecida en la Ley Orgánica No 4, ha respondido a sus propósitos iniciales de concentrar el poder en el Rector y disminuir el poder de los grupos académicos y estudiantiles. Sin embargo, se advierte a través de los testimonios de los personajes entrevistados, un descontento con esta forma de gobierno o una añoranza a lo que fue la forma de gobierno de la época de democrática de la UNISON en la década de 1980. De lo anterior, se advierte que un futuro cercano, la actual forma de gobierno de la UNISON puede colocar a la gobernabilidad institucional en la cuerda floja.

El esquema de gobernabilidad durante la década de los noventa, apunta a un grado de estabilidad y eficacia elevado, sin embargo, la legitimidad de la nueva estructura de gobierno es mínima. En el futuro de la universidad puede esperarse la modificación en la estructura de gobierno, a través de la recuperación de la representatividad de los sectores estudiantiles y académicos, y del consenso democrático.

CONCLUSIONES

Uno de los resultados de esta investigación confirma la hipótesis inicial, la UNISON cambió institucionalmente en la década de los noventa, debido a la convergencia de factores endógenos y exógenos, que en conjunto alteraron una serie de dimensiones de la universidad. Para documentar lo anterior el trabajo se armó considerando varias dimensiones de análisis: primera, la historia de la institución o sociogénesis de la universidad; segunda, los efectos en el SESM de las políticas públicas diseñadas en las décadas de 1970, 1980 y 1990; tercera, los cambios institucionales en la UNISON en la década de los noventa; cuarta, el nivel de gobernabilidad que imperó en la década de los noventa en la institución.

La primera dimensión de análisis fue la sociogénesis de la universidad, en ésta se consideraron varios periodos para analizar las formas de gobierno y los niveles de gobernabilidad, los procesos de institucionalización, los conflictos, la relación del gobierno universitario y el gobierno estatal y federal. En cada uno de los periodos analizados es claro que existe una lucha por el poder y un juego político que involucra a varios jugadores que constantemente se debaten por el control de la universidad. Esta lucha por el poder explica varios de los cambios que ha tenido la UNISON en más de seis décadas.

La segunda dimensión fue la influencia que tuvieron las políticas públicas en la transformación de las rutinas de la mayoría de los actores universitarios. Esta dimensión aportó los elementos para comprender como las intenciones del Estado para regular el SESM, alteraron durante la década de los noventa (las formas de hacer las cosas en la universidad) las instituciones políticas, académicas, normativas y organizativas de las instituciones universitarias.

La tercera dimensión analizada corresponde a los procesos de cambio institucional en la UNISON, aquí se realizó un acercamiento a los diversos cambios y transformaciones institucionales. Para analizar ésta dimensión se realizaron una serie de entrevistas a personajes claves, que confirmaron la

hipótesis general del proyecto de Acosta y de la tesis que ahora se presenta, la presión del gobierno federal fue una de las presiones exógenas para que la UNISON, iniciara procesos de reforma e institucionalizara: procesos de evaluación, cobro de cuotas, aplicación de exámenes de ingreso y diversificación de fuentes de financiamiento.

La última dimensión de análisis fue la gobernabilidad universitaria, su estudio comprendió la entrevista a personajes universitarios que participaron como representantes u autoridades en alguno de los órganos de gobierno de las dos últimas Leyes Orgánicas, fue a través de los testimonios de los informantes que se indagó el mecanismo de operación de la estructura de gobierno y la capacidad que tiene el gobierno para resolver demandas, en este sentido se logró constatar lo que dice la norma y la operación real de la actuación de los gobernantes.

Con éstas cuatro dimensiones analíticas se atendió el objetivo general del proyecto de Acosta, que fue realizar una monografía de la UNISON, en la cual se identificaron los procesos de acceso, obtención y ejercicio del poder y autoridad institucional, así como los procesos de cambios institucionales y la transformación al esquema de gobernabilidad en los años noventa. Del objetivo general del proyecto de Acosta, se desprenden los objetivos de la tesis, en este sentido, los objetivos fueron atendidos a partir del análisis de las dimensiones mencionadas. Asimismo con esas dimensiones se comprobaron las hipótesis planteadas al inicio del trabajo.

El cambio institucional en la UNISON en la década de los noventa

Atendiendo la idea formulada por March y Olsen(1997) de que los cambios institucionales se producen por la combinación de demandas internas y presiones externas, se encontró en el desarrollo de este trabajo que las políticas públicas de la década de los noventa, influyeron en las rutinas de los miembros de la UNISON en mayor medida que los cursos de acción gubernamentales de décadas anteriores, esto porque los estímulos para las transformaciones institucionales en la década de 1980, no constituyeron

estímulos o presiones representativas para emprender procesos de reforma institucional, de la envergadura de los procesos que varias universidades públicas emprenderían en el siguiente decenio.

En este contexto, se advierte que algunos de los cambios institucionales por los que transitó la UNISON, pueden ser analizados como un proceso de isomorfismo coercitivo(DiMaggio y Powell,1999: 109). Esto es que, el cambio institucional fue el resultado de presiones formales e informales que el Estado ejercía sobre las universidades, cuyas demandas específicas apuntaban a que las universidades se transformaran, para incrementar los niveles de desempeño, a través de procesos de reforma administrativa y normativa.

Las universidades al depender financieramente del Estado están subordinadas a las demandas que éste formule, así, la UNISON estuvo condicionada al igual que el resto de las universidades públicas mexicanas a emprender acciones para atender objetivos específicos(evaluación y rendición de cuentas) a cambio de recursos extraordinarios.

En los años noventa se advierte que los programas que emergen de las políticas públicas tienen como objetivo impulsar transformaciones administrativas y académicas, justamente la élite gobernante de la UNISON, inició un proceso de adaptación incremental al ambiente de las nuevas contingencias, para esto fue necesario reestructurar la esfera política institucional y ajustar las estructuras de gobierno y administrativas para actuar eficazmente ante el nuevo entorno. Sin embargo, el proceso de adaptación fue paulatino, hubo un punto de inicio al reformarse la Ley Orgánica, sin embargo transcurrieron varios años para que los grupos universitarios pudieran entender las reglas del juego, hay grupos que no las entendieron como los sindicatos y los estudiantes, o por lo menos las estrategias que han utilizado para participar en el juego ya no son pertinentes, sin duda, el grupo de Jorge Luís Ibarra actuó con mayor racionalidad frente al nuevo juego, supieron captar la señales del entorno y aprendieron a actuar con las nuevas reglas del juego para controlar el grueso de las zonas de incertidumbre de la UNISON.

El periodo en que las universidades gozaban de prosperidad económica, finalizó con la caída de los precios del petróleo y el surgimiento de una dura crisis económica que afectó a la mayoría de las instituciones del país, en este contexto, el Estado modificó su relación de financiamiento basada en lo que varios especialistas de la educación superior han denominado "patrocinio benigno", es decir, una relación de intercambio financiero, en donde las universidades tenían que apoyar y legitimar al régimen político a cambio de recursos financieros, por una nueva relación de financiamiento condicionada por la rendición de cuentas.

Además de las presiones externas para transformar las universidades, el contexto interno de la UNISON constituyó un factor importante para introducir cambios institucionales en la estructura de gobierno. Los conflictos internos que ocasionaban la ingobernabilidad universitaria en la década de 1980, activaron la creación de una alianza conformada por el gobierno universitario y el gobierno estatal, con el objetivo de modificar las zonas de ambigüedad (arenas políticas) que controlaban diversos grupos políticos contrarios al grupo valencista.

En conjunto, las presiones externas y los conflictos internos, produjeron importantes alteraciones a la composición de los órganos de gobierno; al marco jurídico a través de la producción de un arsenal de reglamentos para disminuir la ambigüedad; a la modificación de la estructura organizativa académica y administrativa. Sobre todo ambos factores alterarían las reglas del juego político de la UNISON, de una lógica de negociación política se transitó a una lógica de actuación burocrática. No obstante, la negociación política no ha desaparecido, al parecer permanece como parte de las viejas rutinas de los grupos políticos, sin embargo, el análisis de esas prácticas quedo fuera de este estudio.

Los cambios en la dimensión política

Los cambios en la estructura política, apuntaron a la disminución de la politización que antaño causaba déficit de gobernabilidad, las viejas zonas de poder fueron reestructuradas con la creación de nuevos órganos de gobierno

con funciones diferenciadas y estratificadas. Los cambios en la estructura de gobierno apuntan a una mayor capacidad de las administraciones para atender la complejidad de funciones que ha adquirido la universidad.

La reforma universitaria de 1991 aumento el poder de los órganos de gobierno, especialmente la figura del Rector. A lo largo de este trabajo se puede apreciar que el poder institucional en la década de los noventa, aparece centralizado en esta figura. El poder como señala Weber(1992) es reconocido como autoridad cuando este se reconoce como legítimo por una comunidad. La autoridad opera dentro de un espacio institucional, cuyos límites están establecidos en las normas formales, pero en mayor medida por las reglas informales.

Para el caso analizado, se advierte que el Rector adquirió facultades para controlar amplias zonas de ambigüedad que antaño eran controladas por grupos que se localizaban en instancias como la Comisión de Asuntos Hacendarios y en el Consejo Universitario. Después de todo, esto fue la clave de la reforma, asignar una gran cantidad de funciones al Rector, con el propósito de que éstas le permitieran moverse por toda la estructura de gobierno, y así reducir la participación de los sectores académicos y estudiantiles de la toma de decisión, lo anterior es una impronta común en la historia de la universidad; cerrar el paso y restringir la participación de actores que puedan poner en peligro la gobernabilidad institucional

A más de diez años de haberse expedido la Ley Orgánica, se percibe que la estructura de gobierno es fuertemente vertical, las decisiones más relevantes de la institución son pactadas en la cúpula del poder institucional, y a los grupos académicos, estudiantiles y sindicales se les ha desplazado de la toma de decisiones, a través de un régimen político democrático representativo. Esto se aprecia en la composición de los órganos de gobierno, que en su mayoría, el funcionariado se encuentra sobrerrepresentado, esto ocasionó que en los años 1990, la toma de decisiones se realizara en forma expedita, y no como antaño, donde las sesiones de los órganos de gobierno se politizaban al grado de sobrecargar la agenda de asuntos sin resolver.

De lo anterior se concluye que la forma de gobierno ha operado satisfactoriamente, pero según los testimonios de los entrevistados existen malestares y la fórmula para gobernar la UNISON lentamente está perdiendo legitimidad.

Una pregunta pendiente, es cuánto tiempo seguirán operando las reglas del juego propuestas en la normatividad de 1991, si consideramos que la UNISON, ha expedido cuatro leyes orgánicas, la primera (92) y la segunda tuvieron una vigencia de 20 años, la tercera (103) permaneció vigente por 18 años, y la última ha estado vigente por 14 años. Habría que verse de dónde y de quién procederán las intenciones por transformar las reglas del juego. En 1953, fue un grupo de académicos y estudiantes que terminaron con las reglas del juego creadas por el CAUS; en 1973 los estudiantes junto con una débil base de académicos propuso el cambio en la Ley; en 1991 el grupo valencista junto con el gobierno estatal modificaron las reglas del juego político, pero quién será en un futuro el que proponga el cambio en el marco normativo, considerando que los estudiantes no les interesa o no disponen de incentivos para participar en la política universitaria, o por otro lado, serán los académicos; que el grueso de ellos cuenta con más de treinta años de antigüedad.

Movilidad o relevo del poder

En los primeros años en que la Ley Orgánica No 4 operó, el modelo basado en negociaciones políticas entre los diversos grupos políticos y las autoridades institucionales fue desplazado por una serie de redes políticas que se movían alrededor de la poderosa figura del Rector. Fue claro que en la década de los ochenta, las burocracias riveristas y balcazaristas mantuvieron un grado de legitimidad elevado debido a las concesiones y canonjías que les otorgaron a los grupos políticos que apoyaron el régimen democrático.

Los grupos políticos de la universidad durante la década de los noventa, no desaparecen, entra a escena un viejo actor del movimiento estudiantil de la década de los setenta, Jorge Luís Ibarra, quien recupera para conformar su gobierno a viejos líderes estudiantiles del movimiento estudiantil de 1973, y a

una parte de la vieja guardia del sindicalismo académico y de las administraciones de Rivera Zamudio y Balcázar Meza. A la salida de Ibarra de la rectoría se advierte que personajes claves de la administración de Ibarra, permanecen en la administración de Pedro Ortega, esto implicó la movilidad y conservación del grupo en diversas posiciones del poder institucional.

La poderosa figura del rector

Sin duda, el actor más importante en la vida institucional de la universidad, es el Rector, debido a que juega un papel predominante en el desarrollo de la institución, no hay un órgano que sea un contrapeso real de su poder, ni siquiera la Junta Universitaria., ya que se advierte una fuerte influencia de éste en el órgano de gobierno, en especial en la elección de los miembros, si se considera que la Junta elige la terna de los posibles candidatos a formar parte de este órgano y que la elección del miembros se realiza en un órgano colegiado donde el Rector es Presidente, es comprensible que miembros que antaño participaron en el máximo órgano de gobierno del Colegio de Sonora cuando Ibarra era Rector, participaron de igual manera en la Junta Universitaria en la administración de Ibarra en la UNISON.

El poder del Rector, se encuentra en sus facultades formales e informales para nombrar o intervenir directa o indirectamente en los nombramientos del personal académico y administrativo, el Rector elige a su cuadro administrativo libremente, propone a los Vicerrectores, aprueba el nombramiento que realice el Vicerrector del Secretario de Unidad Regional y las ternas que realice el Vicerrector de los Directores de División y de los Jefes de Departamento, en este sentido, el rector es la referencia obligada para tomar el grueso de las decisiones de la universidad. Externamente, el Rector es el operador político de la universidad, es el interlocutor privilegiado con el gobierno federal y estatal, y con las agencias de financiamiento.

Cambios en la dimensión organizativa-administrativa

Durante la última década analizada, se observó en la UNISON un proceso de complejización donde se ajustaron las estructuras administrativas y se multiplicaron las funciones e instancias de apoyo, en respuesta a las contingencias del entorno

A partir de la expedición de la Ley Orgánica No 4, se introdujo un modelo de organización caracterizado como desconcentración funcional y administrativa, en el cual las Unidades Regionales localizadas en Navojoa y Caborca dispusieron de instancias administrativas para realizar funciones que en la década anterior se realizaban exclusivamente en la Unidad Regional Centro, así cada una de las Unidades Regionales puede atender diversos asuntos académicos y administrativos con cierto grado de autonomía, empero, los asuntos financieros siguen siendo concentrados en la Unidad Regional Centro.

Sin embargo, uno de los efectos contraintuitivos ha sido la excesiva burocratización del funcionariado, el crecimiento de la administración explica en cierta medida la estabilidad institucional, al conceder puestos a los viejos líderes de los grupos políticos de antaño. Aunque se tiene certidumbre en el crecimiento de la burocracia, no se obtuvieron datos para demostrar cual fue el porcentaje de crecimiento de la administración en la década de los noventa, pero varias fuentes consultadas señalan que la burocracia universitaria, aumento tres veces su tamaño en comparación con la década de 1980.

Otro de los cambios que se observa en esta dimensión, es la modernización de los procesos administrativos, la introducción de tecnología que facilita el seguimiento puntual de asuntos financieros.

Cambios en la dimensión académica

De lo analizado en el trabajo se aprecia, que las políticas públicas causaron un efecto considerable en el cambio de las rutinas de los académicos, aunque el tiempo de aprendizaje para entender las nuevas reglas del juego, en ésta dimensión fue más lento que el cambio en la dimensión

política, normativa y organizativa, se advierte que a finales de los años 1990, la política de incentivos altero el trabajo académico, introduciendo prácticas como la evaluación del trabajo académico y la entrega de productos.

Sin duda, un cambio institucional en los académicos, ha sido el desplazamiento del sindicalismo, como la agrupación que legitima y cohesiona los intereses académicos, debido a que son mayores los incentivos que recibe el académico al jugar el juego de los programas de incentivo de manera individual, que jugando colectivamente.

Los cambios producidos por la normatividad de 1991, apuntaron a la introducción del modelo departamental. Lo que se tradujo en la reestructuración del modelo híbrido basado en escuelas y departamentos, por un modelo Departamental basado en Divisiones y Departamentos, éstos últimos con la finalidad de enlazar actividades de docencia e investigación.

Cambios en la dimensión jurídica-normativa

La creación de reglamentos para regular aspectos ambiguos de la UNISON fue una de las características de las transformaciones institucionales en los años 1990. En el periodo analizado se encontró que las administraciones valencista e ibarrista, intentaron regular las zonas de incertidumbre que antaño eran motivo de conflicto, a través de la creación del Estatuto General de la Universidad y el Reglamento al Cobro de Cuotas Estudiantiles. No obstante, la creación de reglamentos respondió a la institucionalización de los principales objetivos de los programas de política, en este sentido, se aprecian la expedición de criterios para regular la obtención de plazas académicas y para obtener estímulos por el desempeño académico. En la década de los noventa, se puede detectar una adaptación pragmática de la UNISON a las políticas públicas, en palabras de March y Olsen(1997) la burocracia siguió una lógica de actuación de lo apropiado..

Los resultados de las políticas en la universidad para el sector estudiantil fueron la actualización de cuotas y la introducción de exámenes de ingresos; para los académicos la introducción de programas de estímulos y la

institucionalización de la evaluación académica; para el gobierno universitario las políticas representaron los estímulos para transformar la gestión institucional, en este contexto, se aprecia la creación de múltiples reglamentos y manuales para reducir la incertidumbre y ambigüedad que reinaba antaño.

Las políticas públicas de los noventa fueron el referente obligado para establecer los objetivos deseados de la universidad, en este sentido, es evidente que los principales cursos de acción que demandaba el gobierno a la universidad, fueron ajustados a las agendas de los órganos de gobierno, así como a los planes de desarrollo institucional.

El cambio institucional, según los autores mencionados en el marco teórico, señalan que éste ocurre cuando cambian las reglas que le dan sentido a la acción colectiva. Las universidades se rigen por Leyes Orgánicas, en las cuales se establecen los órganos de gobierno y las facultades, pero también las reglas y las normas operan como restrictores a la acción colectiva, delimitando la participación de aquellos integrantes de la comunidad universitaria que pueden ser nocivos o perjudiciales para los propósitos de los grupos o individuos que tienen el poder o que controlan las zonas de ambigüedad o incertidumbre.

El papel del gobierno estatal en la reforma universitaria

El papel del gobierno estatal, en el cambio del marco jurídico fue clave, para desplazar a los grupos que ocupaban zonas de poder como el Consejo Universitario y la Comisión de Asuntos Hacendarios, a través de la Ley Orgánica No 4, se le concedió al Rector, la facultad de controlar la mayoría de las zonas de incertidumbre de la UNISON, La participación del gobierno estatal en la reforma y cambio institucional de la UNISON durante la década de los noventa, tuvo diversos grados de intensidad. El gobierno de Manlio Fabio Beltrones, representó la fuerza necesaria para impulsar la transformación del

marco jurídico y neutralizar a los grupos opositores de la transformación institucional.

Los gobernadores antecesores a Beltrones se negaron a intervenir en el conflicto de la UNISON, sin embargo, para Beltrones la mediación en el conflicto de la universidad representó la estrategia para legitimar su gobierno ante la sociedad sonoreNSE, el tema de la universidad fue de los primeros asuntos que agendó. Así, después de tomar de posesión de la gubernatura, turnó el anteproyecto de Ley Orgánica al Congreso del Estado para su aprobación. El gobierno del Estado absorbió las deudas de la UNISON para terminar con el déficit financiero que inició en la década de los ochenta.

La participación del gobierno estatal durante la implementación de la Ley Orgánica No 4 fue intensa. Al grupo de estudiantes y académicos que rechazaban la Ley Orgánica y que habían bloqueado el acceso a la rectoría, se les capturó y encarceló. Lo anterior sirvió como una dura experiencia de aprendizaje que limitó las subversiones futuras de los grupos estudiantiles, académicos e incluso sindicalistas, la intervención gubernamental representó la carta de presentación de lo que iba a ser el gobierno de Beltrones y su relación con la UNISON.

Por otro lado, el gobernador seleccionó a los miembros que conformarían el máximo órgano de la universidad, la Junta Universitaria, esta estrategia evitaría la politización de decisiones claves como la elección del Rector y la evaluación del presupuesto institucional, que antaño provocaban la inestabilidad institucional.

La influencia de Beltrones en la UNISON, continuó aún después de liquidar las deudas de la universidad con el banco y aprobar la Ley Orgánica No 4, Beltrones influyó en la decisión de la Junta Universitaria para seleccionar a Jorge Luís Ibarra Mendivil como Rector.

Durante el gobierno de Ibarra, las relaciones entre Ibarra y Beltrones son cordiales, la intervención que realizó el gobierno estatal a la UNISON, durante el gobierno de Valencia disminuyó, sin embargo, la intervención del gobierno estatal durante el primer periodo rectoral de Ibarra se activó para resolver asuntos de orden financiero, principalmente en las negociaciones salariales con el sindicato. Después de que Beltrones finaliza su periodo en la gubernatura del estado, el siguiente gobernador Armando López Nogales, mantendría una relación distante y moderada respecto a la UNISON, empero, de igual manera, intervendría en la solución de asuntos financieros.

Gobernabilidad universitaria

En este estudio se observó que la gobernabilidad de la UNISON ha variado. Las capacidades de los gobernantes incrementaron en la década de los noventa, la UNISON en los años 1990 transitó por un largo periodo de estabilidad, después del movimiento en contra de la Ley Orgánica No 4 durante 1991 y 1992, en el resto de la década no se presentan conflictos que pudieran poner en riesgo la gobernabilidad institucional.

La capacidad financiera de las administraciones valencista e ibarrista aumentó a partir de la participación en los diversos programas federales que ofrecían recursos extraordinarios a cambios de modificación estructurales, además de los recursos recaudados por el cobro de cuotas a los estudiantes.

La capacidad de decisión del Rector se incremento, ya que la participación de estudiantes y académicos en los órganos de gobierno disminuyó. A partir de 1991, las decisiones de la universidad son tomadas por una pequeña élite que se concentra en la Junta Universitaria y en los órganos personales de gobierno, a través de esta distribución del poder institucional en diversas instancias, incremento la eficacia del gobierno universitario para recoger, atender y solucionar las diversas demandas externas e internas.

La gobernabilidad de la universidad aumento, en gran medida por que la legitimidad de los gobernantes incremento, específicamente con el ascenso de Jorge Luís Ibarra.

Por otro lado, con la diferenciación, estratificación y creación diversos órganos de gobierno personal y colegiado se han incrementado las capacidades de los órganos de gobierno para solucionar los problemas y demandas eficazmente.

No obstante, como se menciona el esquema de gobernabilidad de la UNISON, la capacidad para gobernar de Marco Antonio Valencia y Jorge Luís Ibarra, es diferente, en este sentido, el gobierno de Valencia mantuvo poca legitimidad por el contexto de politización y fragmentación de los grupos, sin embargo, la forma de gobierno de la década de los ochenta basada en la democracia directa representada por un número de miembros equilibrado en el Consejo Universitario gozaba de una legitimidad elevada, cuando la Ley Orgánica es modificada, la forma de gobierno y el gobierno de Valencia conservan poca legitimidad, sin embargo, el gobierno de Ibarra mantiene una alta legitimidad, sin embargo, a través de los testimonios de los entrevistados se percibe que la forma de gobierno no es aceptada por la comunidad universitaria.

En este sentido, durante el gobierno de Ibarra se aprecia una gran legitimidad del gobernante, una estabilidad institucional *provocada* por la experiencia de los universitarios ante la reacción del gobierno estatal contra los grupos que rechazaban la Ley Orgánica y un grado de eficacia elevado en la respuesta a demandas y solución de problemas vía cauce institucional.

Es importante considerar que el cambio es constante y aunque los cambios han sido institucionalizados, existen efectos perversos o contraintuitivos que esta tesis no documenta. Como los costos que tiene la estabilidad institucional, los costos de la democracia directa, la permanencia de un grupo en el poder por más de una década.

Por otra parte, después de institucionalizar los cambios, la universidad se ha mantenido estable, ha mantenido un grado de conservadurismo que posiblemente en el futuro, las respuestas que actualmente formula a las demandas externas e internas dejen de ser pertinentes y todo el conjunto de normas que se establecieron sean rebasadas por la complejidad de funciones a

las que tiene que adaptarse la institución, en este sentido, nuevas formulas de gobierno y gobernabilidad tienen que ser repensadas.

La agenda pendiente

Después de haber concluido este trabajo, surgen varias preguntas y asuntos que quedaron pendientes por varias limitaciones.

Por una parte, aunque las dimensiones analizadas permiten documentar cuales fueron los cambios institucionales en la UNISON en la década de los noventa, falta un dimensión de análisis que puede considerarse para estudios futuros, se trata de analizar cual es la perspectiva que tienen los estudiantes, académicos y funcionarios de los cambios institucionales, de las formas de ejercer el poder, de las representaciones y símbolos que construyen las instituciones.

Otro de los asuntos pendientes, es el análisis del poder en las unidades regionales, como se pudo apreciar en este estudio, la investigación se realizó en la Unidad Regional Centro, sin embargo, es necesario estudiar cómo opera el poder en estas extensiones, cuál es el grado de gobernabilidad, cuáles son las redes de poder que controlan las zonas de incertidumbre, cuáles fueron los cambios institucionales y si la velocidad para adaptarse a ellos fue similar a la velocidad de adaptación de la Unidad Centro, cómo se resuelven los conflictos en estas Unidad, qué papel juegan los estudiantes y los académicos en la toma de decisiones. cómo ha operado la desconcentración funcional y administrativa que se estableció en la Ley Orgánica de 1991.

Estas y otras preguntas son importantes, para conocer cómo el ejercicio del poder y de la autoridad institucional, pueden ser un factor clave para producir cambios institucionales. Es necesario elaborar estudios sobre gobernabilidad en cada una de las Unidades Regionales para conocer de con un mayor grado de certidumbre, cómo se ejerce el poder y cual es su relación la estabilidad institucional.

Bibliografía

Acosta Silva Adrián (1994). "Gobernabilidad y democracia. Perspectivas del debate a veinte años del reporte del reporte de la Comisión Trilateral", en *Nóesis*, Año V, No. 13, julio-diciembre. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Acosta Silva, Adrián (1997). *Estado, Políticas y Universidades en un período de transición. 1982-1994*. Tesis de Doctorado en Sociología. FLACSO, México.

Acosta Silva, Adrián (Coord.) (1999). *Historias paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

Acosta Silva, Adrián (1999) "Políticas y cambios institucionales en la educación superior en México, 1973-1998. ¿Sociogénesis de un nuevo "animal" universitario?" en Acosta Silva, Adrián (coord.) (1999) *Historias Paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, Universidad de Ciudad Juárez, México.

Acosta Silva, Adrián. (2000) *Estado, política y universidades en un periodo de transición (1982-1994)*. FCE, México.

Acosta Silva, Adrián (2002). *Ensamblajes conflictivos. Políticas públicas y reformas universitarias en México, 1982-1992, el caso de la Universidad de Guadalajara*, CUCEA, México.

Acosta Silva, Adrián (coord.) (2002). *Ensayos sobre cambio institucional*. CUCEA, México.

Acosta, Adrián (2004). *La Educación Superior en México en los Noventa. Una Modernización Anárquica*. CUCEA, México.

Aguilar, Villanueva, Luis F (1988). "Los problemas de autoridad en la universidad pública: la estructura de gobierno y la organización administrativa" *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, enero-marzo

Aguilar, Villanueva, Luis F (1996)., " La Hechura de las Políticas. Estudio introductorio y edición", Ed. Miguel Ángel Porrua, México.

Aguilar, Villanueva, Luis F. (2003) " La nueva gobernación" publicada en *Republicana, política y sociedad*. Universidad de Guadalaara. Núm. 2. Noviembre, México.

Almada, Ignacio. (1993): La conexión Yocupicio. Tesis doctoral en historia, El Colegio de México, México.

Álvarez, Germán (2002) *Las tensiones del cambio: modelos académicos de ciencias sociales y legitimación científica en México. Un estudio comparativo de tres casos. Tesis Doctoral*

Anuarios estadísticos de la UNISON, 1967,1970, 1984, UNISON, Hermosillo.

Arbós, Xavier y Salvador Giner (1993). La Gobernabilidad: Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, S. XXI, Madrid.

Arenas Basurto, Jorge (1998) *Políticas de Evaluación en la comunidad académica de México (1984- 1997): El S.N.I. y el Programa del P.R.I.D.E. en la UNAM.* Maestría en Sociología Política del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, D.F. México

Babb, Sarah(2003)"Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo" FCE, México.

Balcazar Meza, Manuel (1988) " Informe de Actividades" UNISON.

Balcazar Meza, Manuel (1989) " Informe de Actividades" UNISON

Bobbio, Norberto – Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino(2001). Diccionario de Política. Siglo Veintiuno Editores, 2001. Sexta edición en español corregida y aumentada.

Bobbio, Norberto (1997). La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, Fondo de Cultura Económica, sexta reimpresión.

Brunner,J.J(1987) Universidad y sociedad en America Latina, UAM.ANUIES-SEP, México.

Brunner, J J. 1990. "Universidad, Sociedad y Estado en los 90". Publicado en *Nueva Sociedad*, núm. 107, Mayo-Junio, pp. 70-76.

Brunner, J. J. (1990): Educación superior en América Latina: cambios y desafíos, FCE, Chile.

Clark, B. (1991): El sistema de educación superior, UAM-Azcapotzalco, SEP,

Castellanos, M (1991): Historia de la Universidad de Sonora (1938-1953), edición a cargo del autor, Hermosillo.

Camou, Antonio (1994). "Gobernabilidad y Democracia: Elementos para un mapa conceptual", en *Nóesis*, Año V, No. 13, julio-diciembre, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Casanova, Hugo (1999). "Gobierno Universitario: Perspectivas de Análisis", en Casanova C. Hugo y Roberto Rodríguez G., *Universidad Contemporánea, Política y Gobierno*, tomo II, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Cesu, UNAM.

Casanova, Hugo y Rodríguez, Roberto. 1999. *Universidad Contemporánea, Política y Gobierno*, Tomo II, Miguel Ángel Porrúa, CESU, UNAM.

Castellanos M (1992): Historia de la Universidad de Sonora (1953-1967), edición a cargo del autor, Hermosillo.

Clark, Burton (1997). *Las Universidades modernas: espacios de investigación y docencia*, Porrúa, CESU-UNAM .

Clark, Burton R. (1983). "El Sistema de Educación Superior: Una visión comparativa internacional", Universidad Futura, México.

Cornejo, et.al. (1985): Historia general de Sonora, Tomo IV y V. Colegio de Sonora-Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo

Crozier, M. y E. Friedberg (1990): *El actor y el sistema*, Alianza, Mexico.

De Vries, Wietse(2000) "Silencios y ruidos: las políticas para la educación superior en México", ***Revista de la Educación Superior***, n. 114, abril-junio.

De Vries, Wietse. 1998. El exorcismo de diablos y ángeles. Los efectos de política públicas sobre el trabajo académico. Tesis de doctorado. Universidad Autónoma de Aguascalientes, Centro de Ciencias Sociales y Humanidades, Doctorado Interintitucional en Educación, Aguascalientes, marzo.

De Vries, Wietse. 2000. "Buscando la brújula: las políticas para la educación superior en los 90". Ponencia presentada en el "Encuentro de especialistas en educación superior. Re-conociendo a la universidad, sus transformaciones y su porvenir". México, CEIICH-UNAM, México, 10-21 de julio.

De Vries, Wietse. 2001. "Gobernabilidad, cambio organizacional y políticas". *Revista de la Educación Superior*, núm. 118, vol. XXX (2), México, ANUIES. (Consultado en septiembre de 2001 de <http://web.anuies.mx/anuies/revsup/res118/art8.html>).

De Vries, Wietse.(1999) "***El contexto internacional de las políticas de educación superior en México durante los años noventa: reformas en evaluación y financiamiento***", en Acosta Silva, Adrián (coomp.)(1999) **Historias Paralelas**. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998, Editorial Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

Díaz Barriga, Ángel et al. (1997). "Financiamiento y Gestión de la educación superior en América Latina y el Caribe", en CRESAL-UNESCO, La Educación superior en el Siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe, Tomo II, CRESAL-UNESCO, Caracas.

Díaz, R (1987): "Esbozo histórico de la Universidad de Sonora", en Memoria del XII Simposio de Historia y Antropología de Sonora, UNISON, 1987.

Didrikson, Axel (1999). "La Torre de Marfil, el gobierno de las Universidades", en Casanova C. Hugo y Roberto Rodríguez G., Universidad Contemporánea, Política y Gobierno, tomo II, Ed. Miguel Angel Porrúa, Cesu, UNAM.

Dimaggio, P.J, Walter W.Powell.(1999)" Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales" en Powell Walter W. y Dimaggio (comps.) 1999. *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional* . Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Duarte Rodríguez, Rubén (2003). El movimiento universitario sonorense de los años 70, Días de fuego. Germinal, Universidad de Sonora.

EPA (1985): Estatuto de personal académico de la UNISON, UNISON, Hermosillo.

Estatuto General de la Universidad de Sonora (1992): UNISON, Hermosillo.

Friedland, Roger, Robert R.Alford(1999)" Introduciendo de nuevo a la sociedad: símbolos, prácticas y contradicciones institucionales" en Powell Walter W. y Dimaggio (comps.) 1999. *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional* . Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Gil, et. al. (1994): Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos, UAM-Azcapotzalco, México.

Gradilla, M. (1995): El juego del poder y del saber, COLMEX, México.

Grediaga, Kuri, Rocío. (2000). Profesión académica, disciplinas y organizaciones. Procesos de socialización académica, y sus efectos en las

actividades y resultados de los académicos mexicanos. México, ANUIES

Guevara y Pacheco (2003) Política de evaluación de la educación superior, en Evaluación Académica, Pacheco, Teresa y Díaz Barriga, Ángel (coords) FCE,CESU.

Ibarra Colado, Eduardo, Norma Rondero López (2001). "La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad", *Revista de la Educación Superior*, núm. 118, México: ANUIES.

Ibarra M., Jorge Luís(2001) " Pensar y Construir la Universidad" Tomo I y II, UNISON.

Ibarra M., Jorge Luís, Cuarto Informe de actividades 1996-1997, UNISON, Hermosillo.

Ibarra M., Jorge Luís, Cuarto Informe de actividades 2000-2001, UNISON, Hermosillo

Ibarra M., Jorge Luís, Primer Informe de actividades 1993-1994, UNISON, Hermosillo

Ibarra M., Jorge Luís, Segundo Informe de actividades 1994-1995, UNISON, Hermosillo.

Ibarra M., Jorge Luís, Primer Informe de actividades 1997-1998, UNISON, Hermosillo.

Ibarra M., Jorge Luís, Segundo Informe de actividades 1998-1999, UNISON, Hermosillo.

Ibarra M., Jorge Luís, Tercer Informe de actividades 1999-2000, UNISON, Hermosillo.

Ibarra M., Jorge Luís, Tercer Informe de actividades 1995-1996, UNISON, Hermosillo

Jepperson, Ronald (1999) "Instituciones efectos institucionales e institucionalismo" en Powell Walter W. y Dimaggio (comps.) 1999. *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Kent, R., W de Vries, S. Didou y R. Ramírez (1998) Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior, ANUIES, México.

Kent, Rollin; De Vries, Wietse; Didou Sylvie y Ramírez, Rosalba. (1998). "El financiamiento público de la educación superior en México: la evolución de los modelos de asignación financiera en una generación", en: *Tres décadas de políticas del estado en la educación superior*, ANUIES, México.

Levy C., Daniel (1993) "El gobierno de los sistemas de educación superior", en Revista Pensamiento Universitario, No 1, noviembre.

Levy C., Daniel (1995). La Educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al dominio público, Ed. CESU, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.

Levy C., Daniel (1997). "El liderazgo institucional y su papel en la Reforma de la educación superior", en Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. II, No. 4, julio-diciembre

Ley de Enseñanza Universitaria (1938): Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo.

Ley Orgánica de la UNISON (1953): Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo.

Ley Orgánica No. 103 de la UNISON (1973): Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo.

Ley Orgánica No. 4 de la UNISON (1991): Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo.

López, M.A(1989) " Yo quiero un dinosaurio" edición del autor, Hermosillo, sonora.

López, Zárate, Romualdo. 2001. *Formas de gobierno y gobernabilidad institucional. análisis comparativo de seis instituciones de educación superior.* México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Educación, Centro de Ciencias Sociales y Humanidades, Doctorado Interinstitucional en Educación, Universidad Autónoma de Aguascalientes, octubre

López, Zárate, Romualdo; González, Cuevas, Oscar; Casillas, Alvarado, Miguel Ángel. 2000. *Una historia de la UAM sus primeros 25 años.* México, UAM, Vol. I-II.

Manero Brito, Roberto (1999). "Institucionalización, reforma y gobierno en la institución universitaria", en Casanova C. Hugo y Roberto Rodríguez G., Universidad Contemporánea, Política y Gobierno, tomo II, Ed. Miguel Angel Porrúa, CESU, UNAM.

March, James G y Olsen Johan P. (1997). El redescubrimiento de las instituciones, la base organizativa de las políticas, FCE, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.

Marúm Espinosa, Elia (1999). "Transformación para la excelencia: Administración y gobierno en las instituciones de educación superior", en Casanova C. Hugo y Roberto Rodríguez G., Universidad Contemporánea, Política y Gobierno, tomo II, Ed. Miguel Angel Porrúa, Cesu, UNAM.

Mayntz Renate (1972). Sociología de la Organización. Alianza Universidad. Madrid.

Mendivil, Jose,(1965) “ **Mi duelo a muerte con Vasconcelos**” Publicidad Mendivil, Hermosillo.

Mendoza Rojas, Javier(2002) “ Las políticas de educación superior y el cambio institucional” en Muñoz Garcia, Humberto(Coord.) “ Universidad: Política y Cambio Institucional” Seminario de Educación Superior. Porrúa/CESU-UNAM (Colección problemas educativos de México)

Mercado Andrews, Ismael, El día que explotó la rabia (1997) Universidad de Sonora.

Millán Valenzuela, René(2001) “ La gobernabilidad en la UNAM”, en Blanco, José., *La UNAM su estructura, sus aportes, su crisis, su futuro*, FCE, México.

Moncada, Carlos,(1997) “ **Diez en el Poder** (1943-1997) Edamex, México.

Moreno, A.(1985): Los aguiluchos. Historia del movimiento estudiantil en Sonora, UNISON, Hermosillo.

Moreno, Armando (1991): Historia del desarrollo de la Universidad de Sonora, UNISON, Colección UNISON, Hermosillo.

Moreno, Prudenciano (2001) “ **El Sistema Educativo en Sonora, 1980-2000: la política educativa en la modernización y globalización**” (Colección los trabajos y los días) Universidad Pedagógica Nacional, México 2001

Morlino,Leonardo(1985), Cómo cambian los regímenes políticos, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Muñoz, Humberto, (Coord.)(2002), “Universidad: Política y Cambio Institucional” Seminario de Educación Superior. Porrúa/CESU-unam (Colección problemas educativos de México)

Neave,Guy(2001), “ Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea, Gedisa, España.

North, Douglass C.(1993) ,Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, Fondo de Cultura Económica, México.

Ornelas, Carlos(1999) “ Extenuación y arreglo institucional. 25 años de rutinas en la Universidad de Puebla” en Acosta Silva, Adrián (coord.) (1999) Historias Paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998, Universidad de Ciudad Juárez, México.

Parsons, Michael,(1997) **Power and Politics. Federal Higher Education Policymaking in the 1990s**, State University of New York Press, 1997.

Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad de Sonora, UNISON, 1994.
Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad de Sonora, UNISON, 1997.
Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad de Sonora, UNISON, 2001.

Powell Walter W. y Dimaggio (comps.) 1999. *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Quiroz Martínez, Manuel (1999) Monografía histórica de la Universidad de Sonora. Universidad de Sonora

Reyes, Ana Teresa (1991), "Cronología de la reforma a la Ley Orgánica de la Universidad de Sonora", Foro Universitario, época III, año XIV, núm.95, diciembre, México.

Rivera Zamudio(1983), Primer Informe de Actividades, UNISON

Rivera Zamudio(1984), Segundo Informe de Actividades, UNISON

Rivera Zamudio(1985), Tercer Informe de Actividades, UNISON

Rivera Zamudio(1986), Cuarto Informe de Actividades, UNISON

Rivera Zamudio(1987), Quinto Informe de Actividades, UNISON

Rodríguez Gómez , Roberto(2002), " Transformaciones del Sistema de Enseñanza Superior en México en la década de los noventa " en Muñoz, Humberto, (Coord.), " Universidad: Política y Cambio Institucional" Seminario de Educación Superior. Porrúa/CESU-unam (Colección problemas educativos de México)

Rodríguez Gómez, Roberto (1999). "Planeación y Política en la educación superior en México", en Casanova C. Hugo y Roberto Rodríguez G., Universidad Contemporánea, Política y Gobierno, tomo II, Ed. Miguel Angel Porrúa, Cesu, UNAM.

Rodríguez Jiménez, José Raúl(inédito) Hacia la estabilidad institucional, las transformaciones de los años noventa en la Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora.

Rodríguez Jiménez, José Raúl(1997) " Origen y desarrollo de la educación superior en Sonora" en Estudios Sociales, número 12, vol VIII, enero-junio de 1997, Pp. 55-96

Rodríguez Jiménez, José Raúl.(2000) Mercado y profesión académica en Sonora. México: Asociación Nacional de Instituciones de Educación Superior.

Rodríguez, Grediaga, Padilla y Campos(2003) "Variaciones sobre un mismo tema. Las políticas de educación superior en Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela, revista de la Educación Superior, ANUIES, Vol,XXXII, número 128

Rodríguez, Jiménez, José Raúl (1999) "El desarrollo reciente de la Universidad de Sonora" en Acosta Silva, Adrián (coord.) (1999) *Historias Paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, Universidad de Ciudad Juárez, México.

Rosales Gutiérrez, Gabriela A.(1996) " Historia de la Universidad de Sonora. La reforma universitaria, 1967-1973" tesis de licenciatura, Universidad de Sonora, División de Ciencias Sociales, Departamento de Historia y Antropología, Hermosillo, julio.

Rusell, Bertrand(2001) "Autoridad e Individuo" breviario del Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni(2002) *La política, lógica y método en las ciencias sociales*. FCE, México , 2002

Scott, Richard(1999) " Retomando los argumentos institucionales" en Powell Walter W. y Dimaggio (comps.) 1999. *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional* . Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Skirius, John(1979) " José Vasconcelos en Sonora" en *Temas Sonorenses*. A través de los simposios de historia. Gobierno del Estado de Sonora.

Smith, Peter (1982) "Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971" COLMEX

Solana, Fernando (coord) (2001) *Historia de la educación pública en México*, México, FCE,

Sortillón Valenzuela, Manuel de Jesús (1998), *Memorias de la Universidad de Sonora y su escuela de Ingeniería*, Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora. México

Sotelo Torres, Andrea(2004), " La política de estímulos económicos hacia los académicos en la Universidad de Sonora, 1995-2002" Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales, Colegio de Sonora. Hermosillo.

Valencia Arvizu, Marco A. Rector (1990) *Primer Informe de Actividades*, UNISON.

Valencia Arvizu, Marco A. Rector (1991) *Segundo Informe de Actividades*, UNISON, febrero.

Valencia Arvizu, Marco A. Rector (1992) Tercer Informe de Actividades, UNISON, febrero.

Valencia Arvizu, Marco A.(1993)" Principales avances de la comunidad universitaria durante el período 1989-1993", Boletín Informativo, Hermosillo, 15 de junio, mimeografiado.

Verdugo, Joel,(2000) " El movimiento estudiantil en la Universidad de Sonora,1970-1974 : un enfoque socio histórico a partir del testimonio oral" Tesis de maestría, Colegio de Sonora, Hermosillo.

Weber, Max (1992). Economía y Sociedad, FCE, Argentina

Anexo 1.- Relación de los entrevistados

Nombre	Cargo
Mtro. Marco Antonio Valencia	Ex rector UNISON 1989-1993
Mtro. Manuel Balcazar Meza	Ex rector UNISON 1987-1989
Dr. Ruben Flores	Ex director academico 1989-1991, Ex Secretario General Academico 1991-1993
Lic. Hilda Benitez	Ex Secretario General 1989-1991, Ex Secretaria General Administrativa (1991-1993)
Dr. Miguel Angel Vazquez	Ex Consejero Universitario
Martin Valenzuela	Coordinador del Centro de Calculo(1987-1989), Director de Informatica (1993-1999), Coordinador de la Comisión de Seguimiento de Programas Institucionales (2001-2005)
Dr. Cesar Aviles	Ex Director de División de Letras y

	Lingüística
Martha Martinez	Jefa de Departamento de Letras
Mtro. Rafael Perez Rios	Ex Consejero Universitario y representante academico en el Colegio Academico
Mtro. Hugo Avalos	Ex Consejero Estudiantil en el Colegio Academico durante el segundo rectorado de Ibarra
Armando Moreno Soto	Académico del Departamento de Economía, participó en el movimiento estudiantil de 1973 y en la Marcha del Desierto al Zócalo en 1991
José Angel Valenzuela	Coordinador de la Extensión Sur(1986-1987) Jefe de Departamento de Economía (1995-1999) Consejero Universitario Estudiantil y Consejo Universitario Académico Consejero del Colegio Academico
Porfirio Sobernes	Representante academico suplente en el Colegio Academico
Dr.Enrique Hugues	Ex Consejero Universitario y representante academico en el Colegio Academico
Manuel Tapia Fonllem	Secretario General del STEUS (1991-1992) (1997-2000)
Franciso Montes Barajas	Secretario General del STAUS(1983-1985)(1987-1989)