

# RECTORES: LOS VIRREYES CAUTIVOS

Manuel J. López Pérez

Los rectores de las universidades españolas en la actualidad, particularmente los de las públicas, son una especie de virreyes, es decir, desempeñan un papel de administradores, pero no de creadores de auténticos objetivos para sus instituciones. Por eso la autonomía universitaria es hoy más un mecanismo de autogestión que de facilitamiento de estrategias concretas para cada universidad. Los rectores se convierten así, cautivos de un complejo e intrincado andamio legislativo. El papel del rector actual debería ser más ejecutivo y contar con mayores posibilidades de dirigir y diseñar políticas propias de cada universidad.

Fue el propio coordinador de este número de *Nueva Revista*, Rafael Puyol, el que con acierto me sugirió el título de este artículo. El concepto de virreyes cautivos es una buena metáfora del papel del rector en la universidad española actual y lo usaré para describir las limitaciones que tiene su función en nuestro sistema universitario. El virrey era el administrador de la corona en uno de sus territorios propios o coloniales. Se encargaba de ejecutar los mandatos reales con lealtad si era un buen servidor. Era un buen administrador real, con autoridad en el territorio pero ca-

rente de definir el designio o el mandato de la corona que estaba dispuesto por el propio rey. Utilizaré este buen símil para comenzar describiendo las limitaciones del papel de los rectores en las universidades españolas actuales.

#### RECTORES: LOS VIRREYES CAUTIVOS

Los rectores tienen mucho más de virreyes que de reyes y explicaré el porqué de esta afirmación. La primera ley orgánica que tuvo un proyecto para ser debatido durante la transición democrática en España fue propuesta por el entonces ministro de Educación, Federico Mayor Zaragoza (Ley de Autonomía Universitaria o LAU). Aquella propuesta de ley, que en opinión de muchos contenía grandes aciertos, no logró el consenso político suficiente para ser aprobada en las Cortes. Fue el primer gobierno socialista el que logró aprobar una primera ley orgánica de universidades, bien conocida por todos como LRU (Ley de Reforma Universitaria). Sin embargo, tanto una como otra tenían como fundamento el principio de autonomía universitaria que debía inspirar cualquier ley orgánica de universidades que surgiera de la reciente Constitución española.

Visto desde esta perspectiva, todos considerarían que el rector es un rey de una universidad autónoma, pero debo decir que la realidad es muy diferente. Aunque desde una perspectiva social, y también desde una percepción universitaria generalizada, la autonomía parece representar un privilegio o incluso una conquista universitaria, el fundamento de su autonomía, su raíz histórica y la justificación de la misma en los países modernos y democráticos, entiendo que es bien diferente. La autonomía universita-

ria es necesaria por la complejidad y especificidad de su naturaleza, porque la gestión del conocimiento, de la formación superior, de la investigación y de su transferencia de conocimiento a la realidad social y económica, así lo exigen. Esta cuestión ha sido suficientemente abordada en este número de *Nueva Revista* para que yo no incida más en él, pero tenía que plantearlo para que se pueda entender bien las limitaciones que tiene el ejercicio de un rector español en la actualidad.

LIMITACIÓN DEL GOBIERNO DE LA AUTONOMÍA  
UNIVERSITARIA ESPAÑOLA ACTUAL

La capacidad de gobierno de la que disponen ahora las universidades tiene muchísimo más de autogestión que de auténtica autonomía, y si esta afirmación resulta dudosa a la percepción del lector le ruego que acuda a los documentos de la European University Association, donde queda bien de manifiesto que la autonomía de la universidad española en relación con los otros estados europeos es muy deficitaria, cuestión que ha sido suficientemente tratada en este mismo volumen.

El rector es más bien un administrador de una universidad cautiva de numerosas trabas administrativas, al ser regida por los mismos principios de gobierno que regulan un municipio o una comunidad autónoma, y en cuanto muchas de sus singularidades están también fuertemente reguladas por aspectos correspondientes a toda la función pública. Incluso parte de su profesorado y personal técnico que se dedican a la docencia, a la investigación, la transferencia de conocimiento o a la gestión de la uni-

versidad son funcionarios públicos. Evidentemente sí que comparten con todos ellos el espíritu de ser servidores públicos pero con características funcionales muy diversas y distantes de aquellos otros que se dedican en su mayoría a la administración pública. Además, una universidad cuya esencia es tener estudiantes mayores de edad, adultos e incluso de edad avanzada como objeto fundamental de su misión, necesita de una organización singular que en nada responde ni al concepto de consumidor ni de una administración para la ciudadanía.

Para comprender algunas cuestiones de dificultad del gobierno actual basado en cumplimiento de normas administrativas, y sin ánimo de ser exhaustivo, voy a señalar algunas dificultades que tiene el gobierno actual de las universidades y que, por tanto, exigen de una dirección basada en una autonomía real.

La investigación hoy es un tema dinámico, con una fuerte movilidad, con una demanda muy importante de talento y una competitividad internacional creciente en su contratación. Las viejas formas contractuales o de funcionariado, su capacidad retributiva, la obtención de financiación externa proveniente de fondos públicos o privados, exigen una agilidad a la que no se responde por las normas que afectan a la administración pública, aún reconociendo que la reciente Ley de la Ciencia ha planteado flexibilidades hasta entonces desconocidas.

El acceso de los estudiantes y su derecho a la educación, la política de ayudas al estudio dirigida desde el Estado, el acceso de estudiantes extranjeros a nuestras enseñanzas, la definición de los precios públicos en horquillas

reducidas y obligatorias, todo esto plantea unas dificultades en la definición de políticas universitarias propias. Algo parecido sucede con la política de profesorado o de personal técnico, donde la flexibilidad de la institución para hacer estrategias propias es muy limitada.

La dificultad de gestión del propio patrimonio de la universidad que impide la generación de recursos financieros propios como existen en otros sistemas universitarios, señala también dificultades de gestión. En definitiva, nos encontramos con un sistema restrictivo que impide una auténtica autonomía universitaria. El rector tiene ciertamente autoridad y es el órgano unipersonal con más autonomía en la universidad pero limitado en su gestión por el fuerte e intrincado andamio orgánico que le rige.

Hay una segunda cuestión que limita la capacidad de gestión universitaria. Es evidente, y así es en todos los sistemas universitarios modernos, que de una forma u otra su gobierno tiene que ser participativo y gestionado democráticamente. Esta es una afirmación cierta en todos los sistemas universitarios desarrollados y las soluciones concretas que se plantean para ello son muy diversas.

También es conveniente añadir que la confección de un sistema democrático de gestión se puede hacer mediante fórmulas muy diversas donde la delegación de la representación puede efectuarse de formas diferentes, o incluso no regulada y estar basada en comportamientos pragmáticos como sucede en algunos sistemas universitarios europeos. En cualquier caso, este sistema tiene que ser compatible con la cualificación científica, técnica y capacidad de liberarlo de los responsables de la dirección universitaria, nece-

saria en función de la complejidad y especialización que caracteriza a la universidad y que fundamenta su autonomía.

Por otro lado, también es cierto que los requerimientos del gobierno universitario no son los mismos en universidades de naturaleza pública o privada. En ambos casos, el servicio que se presta a la sociedad es de interés público pero las fuentes mayoritarias de financiación son diferentes, lo que lógicamente debe producir diferencias en sus sistemas de gobierno. Refiriéndome a las universidades públicas españolas, las posibilidades de diversidad de gobernanza de las mismas son pequeñas. Sin embargo, la diversidad de las universidades españolas es cada vez mayor en su tamaño, en su historia, en su vinculación con una comunidad autónoma uni o multiuniversitaria, generalistas o temáticas, universidades abiertas, internacionales o con vocación de globalidad, con mayor o menor presencia en su formación virtual, muy fundamentadas más en centros, más en departamentos o mixtas, etc. ¿Cómo se puede responder a esta diversidad institucional con un modelo homogéneo de gobernanza? En muchos casos este sistema universitario se ve dividido en centros y departamentos, con múltiples capacidades de decisión, cada uno sometido a su correspondiente sistema de elección y órganos colegiados de decisión y control.

La autonomía real de las universidades es limitada y entraña en su interior otros muchos sistemas autónomos que confunden también la autogestión con la autonomía. Por el contrario, los sistemas de rendición de cuentas son difusos, confundidos muchos con un control contable más que con una auténtica rendición de resultados y de eficiencia del servicio social que presta.

Sin embargo, ante este análisis real, en absoluto debe deducirse que el sistema de gobierno actual de los rectores ha sido ineficaz. En una realidad de tres décadas desde la LRU, se puede afirmar que la universidad española ha vivido la mejor época de su historia. Los datos comparativos así lo muestran, pero es necesario añadir que algo más que una mejora de treinta años ha sucedido en la universidad española. La universidad es el resultado de siglos de historia, y en España la guerra civil arrasó con el conocimiento universitario. La universidad española empieza a renacer de sus cenizas en los años sesenta, y la transición democrática y el nuevo desarrollo económico del país acompañado de la integración en Europa y la nueva regulación universitaria que le da la LRU tienen un éxito verificable. En este periodo los rectores, con todas las limitaciones planteadas, dirigen la universidad española haciéndola caminar hacia una tarea investigadora creciente. Incluso hoy en día se observa un cambio de perfil en los rectores universitarios: acceden a la dirección de la universidad después de una actividad investigadora consolidada. Son mucho más internacionales, con motivaciones innovadoras mucho más definidas, más diversos en su visión universitaria. Todo esto supone que la universidad ha estado viva y aparecen formas mucho más maduras de entender la dirección de la universidad.

PAPEL DEL RECTOR; AUTONOMÍA,  
RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Si el rector no debe ser un virrey, ¿cuál sería la metáfora que definiera qué debe ser un rector hoy? La dirección de la universidad hoy debe tener, en mi opinión, el papel que

se le daría al concepto generalizado de presidente ejecutivo. Dentro de la dificultad de ponerle nombre a la función de rector, creo que esta es la más aproximada de cómo entiendo su papel en la universidad hoy. No debe ser exclusivamente un buen gestor, no es solamente la persona jurídica que representa a la universidad, no debe ser solo portavoz de la misma a nivel social o con sus responsables políticos, no debe ser exclusivamente honrado en su comportamiento. El rector de hoy tiene que tener visión de lo que quiere para su universidad y capacidad de gestionarlo como líder en su institución, capaz de convencer al conjunto de su comunidad en un diálogo abierto y de enriquecimiento mutuo del camino que debe llevar.

Es frecuente ver en nuestro tiempo propuestas de que la dirección de la universidad debía descansar en un perfil más próximo a un empresario que a un académico. Aun entendiendo lo que se pretende con ello, que creo que es aumentar el carácter ejecutivo, no puedo compartir esta opinión. Todo lo dicho hasta ahora se basa en la complejidad y alta especialización del sistema, por lo que me parece un requisito de su director el ser un buen conocedor de la misma. Aunque con esto no basta, y debe responder a otras cualidades que antes he señalado. Muchas serán comunes a la de un buen ejecutivo empresarial, pero el fondo de su competencia tiene que ser, en mi opinión, de naturaleza universitaria.

Sin hacer grandes propuestas regulatorias de su figura, quisiera indicar que, en mi opinión, el rector de una universidad pública española, hoy debe ser elegido y no nombrado, y también entiendo que estos sistemas de elección

no tienen por qué estar completamente regulados. Serían necesarios solo unos principios generales marcados por el Estado y las comunidades autónomas, para que cada universidad pudiera tener autonomía para definir su sistema de elección y cambiarlo conforme el tiempo y el entorno lo vaya pidiendo.

También con libertad para ser regulado por cada institución universitaria, debería existir más flexibilidad en la organización interna de cada universidad con autonomía para definir los sistemas de elección o nombramiento en las diversas estructuras universitarias, conscientes de que es necesario conciliar participación en la decisión y eficiencia en el gobierno.

Una discusión frecuente es la referente a la existencia de uno o dos órganos colegiados de gobierno, correspondientes a las competencias actuales del consejo de gobierno y consejo social. De nuevo, entiendo que la dualidad es posible pero que no tiene por qué ser aceptado uno u otro sistema como fondo regulatorio obligatorio, sino que puede corresponder a cada universidad la decisión correspondiente.

#### AUTONOMÍA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Entiendo que frecuentemente confundimos control con rendición de cuentas. El sistema democrático debe ser participativo en la elección y en la exigencia de eficiencia en sus resultados, y los órganos de toma de decisiones y de control deben ser más ágiles y eficaces. La universidad, por su espíritu crítico, en todo el mundo tiene más inercia que el resto de las instituciones. Tenemos que ser cons-

cientes de ello porque la sociedad nos demanda respuestas rápidas, correctoras de equivocaciones pero más ágiles en los cambios de rumbo.

Todo esto exige que el cambio de gobierno en las universidades no puede ser entendido sin un cambio en la concepción de su autonomía y de su rendición de cuentas. Estas cuestiones evidentemente afectan con una intensidad muy diferente a las universidades privadas, pero entiendo que si estas confunden su objetivo exclusivamente con su beneficio, estarán cometiendo un gran error estratégico. Si entre las mejores universidades del mundo hay muchas privadas, lo están porque son muy buenas universidades, no porque son las que tienen más beneficios.

La mejor rendición de cuentas se basa en la transparencia de la gestión y la evaluación continua, rigurosa y fiable de la misma. El rigor en el análisis del cumplimiento de la misión y visión de la universidad no solo debe estar basado en sus cuentas contables, sino también en el análisis de parámetros e indicadores rigurosos y homologables que permitan la evaluación objetiva de su actividad mediante los mecanismos que establezcan las administraciones responsables.

Como conclusión, la capacidad de dirección que tiene un rector está muy condicionada por el sistema normativo impuesto en la función universitaria y con su gobernanza. Poco se ajusta a la figura de un rey y mejor a la de un virrey administrador cautivo de la legislación. Basta añadir a esto en el caso de las universidades públicas que la financiación procedente de las arcas del Estado y sobre todo de la comunidad autónoma es tan limitante, que lo mejor que

se puede pedir a un rector actual es que sea un administrador justo, honesto y respetado, más que un buen líder de una universidad creativa, innovadora, productiva y útil a la sociedad.

Es necesario actualizar los sistemas de gobierno de las universidades, hacerlo desde la perspectiva de una mayor autonomía universitaria y sobre todo desde la perspectiva de unos gobernantes políticos que crean que la universidad en el siglo XXI es más importante y trascendental para el desarrollo económico y social que nunca. ■