



ARTÍCULOS

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 23, n.º, 83 (OCTUBRE-DICIEMBRE), 2018, PP.123-136
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA.
ISSN 1315-5216 / ISSN-e: 2477-9555

Paradigmas emergentes en la Gobernanza Universitaria: una aproximación teórica

Emerging Paradigm in University Governance

Francisco GANGA-CONTRERAS

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9325-6459>

fganga@ulagos.cl

Universidad de Los Lagos, Chile

Armenio PÉREZ MARTÍNEZ

armeperez@gmail.com

Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil, Ecuador

Juan MANSILLA SEPÚLVEDA

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8175-7475>

jmansilla@uct.cl

Universidad Católica de Temuco, Chile

Este trabajo está depositado en Zenodo:
DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1438575>

RESUMEN

La Gobernanza se ha transformado en un concepto de amplio uso en diversos sectores de la sociedad y a ello no escapa el mundo universitario. En ese sentido, se pretende reflexionar sobre la situación actual y la tendencia futura de la Gobernanza Universitaria (GU) en América Latina, proponiendo perspectivas de análisis que faciliten el reconocimiento de nuevos elementos que intervienen en el proceso, para lo cual se desarrolló una investigación teórica apoyada en los métodos de análisis histórico-lógico, deductivo y analítico-sintético. Sobresale la necesidad de fomentar una GU enfocada prioritariamente hacia el posgrado y la internacionalización y que incluya a los organismos evaluadores como nuevo actor en el escenario actual.

Palabras Clave: Gobernanza universitaria; posgrados; internacionalización; organismos evaluadores.

ABSTRACT

The objective of the article is to reflect on the current situation and future trends of university governance in Latin America, proposing new perspectives of analysis that allow the recognition of new elements in this process. Theoretical research is carried out, with research methods such as historical-logical analysis, deductive analysis and synthetic-analytical analysis. As conclusions, emphasis is placed on the need to promote governance that focuses on postgraduate and internationalization, as well as to include evaluator bodies in their analysis as a new actor for the upcoming scenario.

Key words: University governance; postgraduate studies; internationalization; evaluating organism

Recibido: 07-02-2018 • Aceptado: 30-04-2018



INTRODUCCIÓN

Es muy probable que la universidad, como institución académica y social, se halle en el momento más trascendente de su existencia, a partir del rol que desempeña en la sociedad del conocimiento. Nunca antes el peso y la incidencia de la ciencia, la tecnología y la innovación en la competitividad económica de los países había sido expuesto con tanta fuerza por organismos internacionales (OECD/CAF/ECLAC: 2014). Por consiguiente, lo que está en crisis es básicamente el paradigma profesionalizante de la universidad napoleónica importada a Latinoamérica; agente gravitante en la modernización social, a la vez es contrapunto al poder político y centro de discusión y debate. Sin embargo, si se observan la mayor parte de las universidades, hoy éstas están ajenas de los grandes temas del país (Miranda: 2016).

El economista Joseph Schumpeter (1976), es el primer investigador en identificar la innovación como el motor del cambio económico. La nanotecnología y la biotecnología, la medicina y la agricultura, la política y la sociología, la mercadotecnia y la calidad, la automática, robótica y las telecomunicaciones marcan el devenir humano. La economía del conocimiento va ganando espacios frente a la economía de servicios y la economía basada en el desarrollo industrial.

El escenario dinámico, inestable, complejo y altamente demandante afecta la manera como las universidades son dirigidas, las cuales deben responder con altos estándares cualitativos a las exigencias de la sociedad (Ganga: 2015; Ganga & Núñez: 2018). La humanidad vive un momento de su historia donde la universidad como institución social debe contribuir a la solución de los problemas actuales proveyendo el uso del conocimiento, la innovación y la tecnología. En consecuencia, se advierte una falta de adecuación día a día más grande, profunda y grave entre los diversos saberes discordes, troceados, encasillados en disciplinas y carreras universitarias y, por otra parte, realidades tendientes a problemas cada vez más multidisciplinarios, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales y planetarios (Morin: 2004).

La expansión del Sistema de Educación Superior hace que muchos estudiantes y sus familias vean a la universidad como una aspiración realizable. El aumento de las posibilidades de acceso a las universidades cambió la noción de que los estudios superiores son un lujo de las élites y se ha convertido en una conquista de la juventud, que ha luchado por el libre acceso a las entidades educativas. En cuanto a la importancia que se le atribuye a la Educación Superior aún está por verse el efecto que, a mediano y largo plazo, puedan producir políticas de este tipo en la movilidad social, o si solo llevarán a una sobre-educación que genere una movilidad relativa, donde un joven que estudie cinco o seis años más que su padre termine en la misma posición que su progenitor, o incluso en una situación peor (Moya: 2011).

La toma de decisiones estratégicas y pertinentes en un ambiente educacional altamente dinámico y complejo requiere de mecanismos de control para monitorear y evaluar la coherencia e integridad de las decisiones adoptadas.

A nivel internacional existen varios factores que condicionan la gestión universitaria: la globalización, el desarrollo acelerado de la ciencia y la técnica y las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras.

En Latinoamérica las características principales que asume la universidad están influenciadas por las políticas económicas que se ejecutan en la mayoría de los países del área. La reconversión y modernización del sistema productivo, la necesidad de las instituciones de buscar fuentes alternativas de financiamiento y el imperativo de una redistribución y acceso real del conocimiento producido marcan de manera precisa la coyuntura actual de la universidad en la Región. Por tanto, cohabitan dinámicas sociales de transformación en la sociedad latinoamericana que influyen en la gobernanza universitaria, la que al interior de las universidades es necesario también que sea flexible, integradora y sistémica; sin dejar de ser dinámica, ética y científicamente correcta.

Teniendo en cuenta el contexto previamente desarrollado surge justamente este estudio de carácter cualitativo, cuyo propósito fundamental se orienta en reflexionar sobre la situación actual y las tendencias futuras de la GU en América Latina.

Para alcanzar la meta trazada, se procedió a desarrollar una investigación de carácter cualitativo. A través de una exploración documental (Arias: 1999), se priorizó la revisión bibliográfica de lo investigado, escrito y publicado por diferentes autores en relación al tema (Del Cid, Méndez & Sandoval: 2011). Se destaca la lógica metodológica de la genealogía, ya que el foco no es situarse en el origen en sí de la cuestión, no interesa una pregunta por la finalidad o linealidad del objeto, interesa visibilizarlo en tanto acontecimiento discontinuo (Foucault: 2002).

Para esto, se llevó a cabo la búsqueda y selección de artículos y libros publicados en Google Académico y en Bases de Datos con indexación científica. El análisis se desarrolló mediante la técnica del fichaje extrayendo y sistematizando segmentos de información recabada en diversas fuentes, principalmente secundarias.

En términos generales, se esbozan perspectivas analíticas que posibiliten el reconocimiento de nuevos componentes de la GU; para ello se aborda información del contexto universitario y luego se efectúa una aproximación de carácter teórico, finalizando con propuestas concretas acerca de la Gobernanza en las nuevas plataformas en las que se deben desenvolver las universidades.

DESARROLLO

Contexto universitario

Las universidades, como organizaciones complejas que son (Ganga et al: 2017), necesitan determinar con nitidez sus fines, objetivos y metas, criterios de pertenencia, entornos relevantes, los medios con que procesan sus riesgos e incertidumbres y se diseñan sus procesos y sus respectivas estructuras. Idea que las sitúa frente a la realidad de definir claramente su *telos configurante* y la forma de gestión hacia la cual orientan su accionar.

Los entornos de desarrollo de las universidades se encuentran delimitados por el alcance de su declaración estratégica, específicamente de las políticas. Es importante destacar, que las categorías esenciales de la planeación estratégica orientan hacia dónde se dirige la organización, en consonancia con la percepción de que la universidad tiene que definir claramente su diseño estratégico para lograr configurar su horizonte de desempeño.

Las universidades son entidades altamente reguladas, funcionan sobre modelos burocráticos de administración; lo que no se considera negativo, si no frena el desempeño de las organizaciones o llegase a transformarlas en un escenario de largos vacíos en lo relativo a la toma de decisiones o a disponer los recursos que demanda el encargo social para el cual fueron creadas. La literatura sobre organización del trabajo académico en Educación Superior distingue dos células básicas (Clark: 1983). En las cátedras que siguen el modelo de la universidad medieval, organizadas en gremios y encargadas de formar núcleos pequeños de asistentes y aprendices, la máxima responsabilidad académica es unipersonal y recae en el catedrático o profesor titular, quien supervisa las actividades del personal a su cargo. La cátedra es una forma persistente de dominación personalista (*Ibidem*). La organización por departamentos es más común en Estados Unidos, donde la autoridad es menos personalista y se basa en que un grupo de pares, organizados a partir de las asignaturas, disponen de las tareas de investigación, docencia y extensión en una determinada disciplina (Toribio: 1999).

Dentro de los principales factores que caracterizan el momento actual de las universidades en América Latina y que impone una visión diferente desde la posición de un paradigma de la Gobernanza universitaria se ubican:

Mayor accesibilidad a la educación superior como política de los gobiernos del área

El tema del aumento de las matrículas, unido a los escasos recursos financieros y la baja productividad científica caracterizan actualmente a la universidad latinoamericana. (Salmi: 2017, p. 30), sostiene que los países en vías de desarrollo han visto un enorme crecimiento de matrículas, especialmente en el sector privado. Muchos de ellos enfrentan una demanda exponencialmente creciente, en la medida en que más jóvenes se gradúan de la educación secundaria como resultado del éxito de la implementación de políticas orientadas al fomento de la educación.

Lo expresado anteriormente reconoce los desafíos que enfrenta la Gobernanza de los sistemas nacionales de educación terciaria. No se trata de mejorar únicamente la racionalidad instrumental, efectividad y eficiencia de su gobierno a nivel burocrático-formal, sino de cómo introducir una nueva racionalidad sustantiva de fines y valores en su Gobernanza, abarcando el conjunto de componentes y aspectos (Brunner & Ganga: 2016a, p. 28).

Esquemas estructurales similares a los gobiernos nacionales y que impiden con su burocracia el aumento de la eficacia en la gestión

En el plano del gobierno institucional el desafío de las universidades es encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia de que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno, adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción. En cuanto a la gestión el desafío es encontrar un principio de efectividad que posibilite poner en funcionamiento, de manera cotidiana, las decisiones estratégicas y administrar la organización de forma tal que se asegure la continuidad de sus funciones, obtener los recursos necesarios y alcanzar resultados satisfactorios para las diversas partes interesadas en medio de un entorno incierto, turbulento, hiperactivo y a veces hostil (Villegas: 2008; Brunner: 2011; Ramírez & Forssell: 2011; Rivera, García & Santos:2016).

Efecto PinBall en la Gobernanza universitaria

Este fenómeno fue representado utilizando la metáfora denominada “flipper burocrático”, al realizar una descripción paralela de las características de un juego electrónico de los años 70 y 80 llamado “Flipper” y las formas en las que se manifiesta la burocracia en algunas universidades, apuntando a los factores que ponen en riesgo la calidad de los servicios. El enfoque burocrático (sin confundirlo con la mirada despectiva que existe de la burocracia), podría ser considerado una perspectiva pertinente en la administración de universidades; sin embargo, muchas están muy alejadas de tal realidad y solo es factible percibir ciertos elementos o características provenientes de los postulados de Weber y sus seguidores (Ganga: 2017, p. 58).

Conflicto del Doble Rol

En muchas universidades se da aún la tentación de combinar en una sola persona o cargo las funciones contraloras y las de dirección ejecutiva y estratégica. Circunstancias en las que evidentemente se concentra mucho poder en el directivo superior, lo que la literatura denomina “conflicto de doble rol”. La teoría de agencia sustenta que es muy relevante la separación de la función del máximo ejecutivo con la del presidente del directorio, con el propósito de evitar el denominado problema de agencia (Fama: 1980); Broye, Francois &

Moulin: 2017; Ganga, Ramos & Leal: 2015; Rodríguez: 2017; Pérez-Caldero, Guerero-Villegas & Hurtado: 2017; Lai & Tam: 2017; Krause: 2017; Rahman & Hamdam: 2017).

Conservadurismo y tradicionalismo en la gobernanza universitaria

La tradición en la gestión y GU se ha convertido en un lastre para el desarrollo de muchas de las universidades latinoamericanas. La falta de meritocracia, la presencia de una especie de pléyade de factótum obsecuentes, el deficiente papel de los rectores, la supremacía de lo administrativo sobre lo académico, el tigmotropismo jerárquico, la falta de liderazgo de los directivos, el funcionamiento de estructuras de gobierno rígidas, entre otras deficiencias, están presentes cotidianamente en este ámbito universitario (Gómez: 2004; Ganga: 2015; Ganga & Gajardo: 2016; Torres: 2016; Ganga-Contreras, Rodríguez-Ponce, Navarrete & Pedraja-Rejas: 2018).

Otras situaciones con menor nivel de significación y que en algunos casos contenidos anteriormente son:

- Ausencia de valores y de cognición directiva.
- Operatividad excesiva en las decisiones (decisiones tácticas por sobre las estratégicas).
- Falta de perspectiva estratégica.
- Desconocimiento del territorio en que se sitúa la universidad.
- Carencia de alineamiento entre la proyección estratégica y el trabajo operativo.
- Separación de funciones y/o compartimentos estancos en la estructura organizacional.
- Falta de autogestión para obtener financiamiento.
- Desigual desarrollo interno de las facultades y departamentos (falta de mirada sistémica).
- Ineficiencia de los órganos colectivos de dirección universitaria.

ACERCAMIENTO TEÓRICO A LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA

El éxito de cualquier proyecto universitario depende de su tradición, de la calidad de sus colaboradores (alumnos, directivos, docentes, personal), de sus relaciones internas y externas (con sus diferentes grupos de interés), de la conducta ética de sus miembros y del proceso decisional (si hay miradas estratégicas o el foco se centra primordialmente en la táctica). Es evidente que estos elementos son esenciales, dado que coadyuvan al logro de una gestión eficiente, eficaz y efectiva de las casas de altos estudios donde, desde los tiempos de Ortega y Gasset, el precepto de la Universidad debe basarse fundamentalmente en la formación de profesionales y en la investigación científica (Ortega y Gasset: 1965). La educación para el saber más elevado y estricto, tal es la tarea de la universidad (Heidegger: 1934).

Gobernar una universidad es concordar en construir, habitar y pensar, y ello obliga a aquellos que la dirigen en sus diferentes planos a meditar; cuestión particularmente difícil en nuestra Era, donde predomina la esencia de la técnica moderna y foco no es precisamente meditar, sino calcular. Gobernar "técnicamente" involucra un pensar calculante o computante, entendiendo estas expresiones en su más amplio sentido, cuya finalidad consiste en operar sobre posibilidades de producción y consumo siempre nuevas, que impliquen en cada ocasión una mayor eficiencia y que abaraten los costos sin mayores complicaciones con nada, ni nadie y no deteniéndose sobre el sentido del acontecer en que va inserto, todo lo cual ayuda a impulsar lo que se gobierna (Heidegger: 1977; Cerezo: 2011).

En la misma línea de pensamiento, podría decirse entonces que se debe gobernar pensando, y no sólo calculando, todo lo cual implica superar lo que realizan los "técnicos" o "incompetentes", quienes no hacen, sino transformar el mundo de diferentes maneras en la indiferencia individualizada y con mirada cortoplacista; se trata ahora de meditarlo profundamente y de interpretar las transformaciones en profundidad (Acevedo: 2014).

En este orden de cosas, siempre se debe tener en consideración que las universidades son organizaciones abiertas y complejas por excelencia, con una cultura propia que debe preponderar al momento implementar sus modelos de gestión. Comprenden libertad académica y autonomía, reconocidas como grandes valores desde su concepción (Sporn: 1996). Son recintos de ideas y de valores profundamente integrados con las estructuras, funciones, roles y culturas, e igualmente, se trata de un sistema de actos laborales, económicos y tecnológicos concatenados en clausura operacional, que se constituyen como unidad en el espacio de relaciones humanas (Ganga: 2014, p. 15).

En la actualidad, varios autores han planteado un repertorio de sustentos teóricos para elucidar y afrontar los problemas organizaciones: gestión de calidad, reingeniería de procesos, benchmarking, outsourcing, downsizing, empowerment, kaizen, seis sigma (Six Sigma), cuadro de mando integral, gestión por competencias, gestión del talento, aprendizaje de doble ciclo, estrategias competitivas, evaluación por comparación, gestión del conocimiento, etc. (Ganga: 2015). Un sinnúmero de propuestas teóricas que son aplicadas en las instituciones de Educación Superior, con mayor o menor éxito, dependiendo de su modo de operacionalización y de las características particulares de los contextos internos y externos en las que se aplican.

A partir de estas miradas, podrían avistarse una gran gama de herramientas o marcos teóricos gerenciales aplicados a las universidades, como el modelo colegial, el burocrático, el centrado en el ser humano, el de anarquías organizadas, el democrático, el burocrático profesional, el corporativo, el empresarial, el de sistemas flojamente acoplados, por citar los más relevantes (Berrios, Castillo & Castro: 2009; Almuiñas & Galarza: 2015). Todos se asocian a los modelos de gestión académicos asumidos por las casas de estudios, aunque los más conocidos son el napoleónico y el humboltiano, correspondientes a la tradición universitaria francesa y alemana, respectivamente.

Por su parte, Almuiñas y Galarza (2015, p.59), afirman que los acentuados rasgos de inmovilismo que hoy tienen lugar en algunas Instituciones de Educación Superior (IES) induce a que se tomen en cuenta tres aspectos:

- a) Aceptar que dichos cambios obedecen al dinamismo del entorno;
- b) La necesidad de concientizar que el paradigma de la insuficiencia de recursos se impone como una de las mayores amenazas de la gestión universitaria tradicional y;
- c) Admitir que una parte de los directivos universitarios son huéspedes permanentes de la costumbre, de la inercia y por ello han perdido la capacidad de gestión ante los nuevos escenarios.

Es así como el estudio de la Gobernanza de los sistemas nacionales de educación terciaria o superior se ha convertido en uno de los ejes de la investigación contemporánea dentro del campo de la sociología y la administración de las organizaciones y, por tanto, se requieren esfuerzos académicos para realizar investigaciones integrales desde varias perspectivas epistemológicas capaces de analizar la realidad del fenómeno.

De acuerdo al juicio de reconocidos estudiosos se aprecia un intenso debate en la Región en torno al futuro de las universidades, institutos tecnológicos y centros técnicos. Un gran número de gobiernos ha modificado -o intenta hacerlo- la legislación de base de sus sistemas nacionales; muchas ciudades han visto renacer la protesta estudiantil; los académicos plantean nuevas demandas en el plano profesional, laboral y salarial y las políticas para el sector buscan hacerse cargo del conjunto de estos fenómenos de cambio y de un entorno turbulento y en rápida evolución (Brunner & Villalobos: 2014).

La Gobernanza universitaria es medular para el desarrollo ulterior de las instituciones del Continente; entrega una mirada integral y abarca una serie de componentes externos e internos. Los primeros comprenden a los órganos respectivos del Estado (gobierno nacional, ministerios, parlamento, poder judicial, agencias públicas especializadas) y a la sociedad civil (empresarios, asociaciones y organizaciones sociales,

profesiones y graduados, opinión pública). Los segundos cohabitan dentro de las propias corporaciones académicas (docentes e investigadores, estudiantes, trabajadores administrativos y técnicos); además de los distintos tipos de instituciones que integran el sistema (universidades docentes, complejas, semi-complejas y unidades funcionales, facultades, institutos, departamentos, carreras, centros, laboratorios, etc.), y de las formas de gobierno, liderazgos, estructuras y procedimientos, políticas organizacionales (académicas e institucionales), planes estratégicos así como procesos decisionales (Ganga, Garrido, Abello & Vázquez: 2014; Ganga, Quiroz & Fossatti: 2017; Brunner & Ganga: 2016a; Brunner & Ganga: 2016 b).

Un rol determinante de la Gobernanza universitaria es la observación constante de la conexión entre las categorías de la planeación estratégica, lo que reafirma el sentido único al que deben responder las acciones, las respuestas a los desafíos contextuales y la resolución de las tensiones. En consecuencia, la Gobernanza no es neutra ni se trata de una tarea de ingeniería: es una labor de construcción, preservación y proyección en el tiempo de los elementos que convierten a la organización en una institución que involucra a muy diversos actores que hallan su razón de ser en los fines a los que sirven y en los resultados que alcanzan. La universidad se debate paradigmáticamente en una intersección de intereses complementarios, pero antagónicos. Habermas (1982) establece una clasificación de las distintas ciencias en función del interés por cual se guiarían:

- a) Ciencias empírico-analíticas que aglutinan las ciencias de la naturaleza y las ciencias sociales. Su intención es generar un conocimiento nomológico y están guiadas por un interés de tipo técnico-instrumental.
- b) Ciencias histórico-hermenéuticas, cuya finalidad es una comprensión interpretativa de la realidad que produzca un acuerdo orientador de la acción. El interés que las rige es práctico, ligado a una acción comunicativa que cree las condiciones para una auto-comprensión de una tradición propia y el compromiso con la inclusión de otras culturas.
- c) Ciencias de orientación crítica, que abarcan el psicoanálisis, la crítica ideológica y la propia filosofía. Están guiadas por un interés emancipatorio, unido a la conquista de la autonomía por medio de una superación de la sumisión a todo poder ajeno. Todo esto complejiza el debate en las universidades.

Al conceptualizar la Gobernanza universitaria, se entiende como un nuevo proceso de gobierno que cambia el significado de gobernar, visto que se enfoca en los mecanismos que no buscan recurrir a la autoridad y a las sanciones. En virtud de ello es considerada como el conjunto de arreglos formales e informales que permiten a las instituciones de Educación Superior tomar adecuadas decisiones y realizar acciones pertinentes (Carrasco: 2017). La esencia del concepto alude a la manera en que las universidades se encuentran organizadas y estructuradas y al modo como son administradas desde la óptica de su gobierno y gestión; incorporando además su diseño para establecer y manejar sus vínculos y relaciones con entes y entidades del entorno (Ganga: 2014, p. 15-16).

Existen diferencias entre la Gobernanza universitaria externa, concerniente a las relaciones entre las instituciones individuales y los órganos que las supervisan y la Gobernanza universitaria interna, relativa a las líneas de autoridad al interior de las instituciones. La Gobernanza universitaria se ve influida tanto intra como peri organizacionalmente, lo cual le da una connotación omniabarcante. Desde este ángulo, se debe asumir un adecuado discernimiento del significado del cambio educativo, y a su vez, un cambio en las prácticas de Gobernanza de las instituciones con claridad paradigmática, coherencia programática; ésta es una delicada cuestión que atraviesan los diferentes niveles de la gestión universitaria (Fullan: 2002).

Ahora bien, para Kehm (2011, pp. 22-23), las cuestiones principales en la investigación sobre la Gobernanza están relacionadas con las estructuras de toma de decisiones, sus procesos y sus objetivos. El autor proporciona una óptica peculiar cuando manifiesta que “desde la perspectiva de la Gobernanza, la

pregunta es cómo se dirige, pero no quién y por qué. Por consiguiente, ésta no tendría una inherente visión crítica *per se* sobre el poder.

Podría decirse entonces, que los modelos de Gobernanza universitaria han contribuido a que las universidades ganen en legitimidad (hacia el exterior) y en efectividad (hacia el interior), lo que constituye uno de sus mayores aciertos, convertido en un reconocimiento principal desde otros procesos de gestión que se relacionan con la gobernabilidad a escala social y el empoderamiento de las organizaciones.

Se reconocen entonces dos componentes predominantes al momento de hablar de la Gobernanza universitaria, por un lado, una estructura de gestión eficiente en el manejo de los recursos, y por otro, se advierte que las decisiones tomadas sobre dicha estructura están sustentadas en elementos políticos preponderantes en la organización universitaria de modo simultáneo, y que producto de su interacción orbitan de manera sostenida en la historia de los gobiernos universitarios (Sporn: 1996).

NUEVAS PROPUESTAS DE GOBERNANZA ANTE LOS NUEVOS HORIZONTES

Búsqueda de equilibrio de los procesos regulatorios

La evolución de las universidades como instituciones ha estado signada por dos características esencialmente: el fomento de políticas públicas que favorecen el acceso a la Educación Superior en todos los países latinoamericanos y, en consonancia con tal realidad, la aparición y el empoderamiento de los organismos de evaluación y control de la calidad con el acrecentamiento de la certificación de los procesos de grado, posgrado e instituciones educativas, como parte de las políticas de control de los gobiernos nacionales. Claramente la regulación excesiva es peligrosa, ya que tiende a retardar los procesos de desarrollo; no obstante, la inexistencia del control constituye un problema quizás mayor, una vez que genera condiciones para que emerjan programas de formación académica sin la suficiente calidad y pertinencia social. Los ejemplos abundaron en América Latina en la última década del siglo pasado.

Focalización de esfuerzos en el postgrado y la internacionalización

El escalón que se avecina estará marcado por otros factores novedosos y que configurarán un nuevo escenario de desarrollo de la Educación Superior. Necesariamente ocurrirá un desplazamiento del ascenso de las matrículas hacia el posgrado, debido al incremento del número de egresados de carreras y/o programas de grado, así como por los requerimientos de especialización en el mercado laboral. Seguirán perfeccionándose los procesos de internacionalización, homologación y movilidad de la Educación Superior en América Latina, por lo que deben comenzar a promoverse espacios comunes de intercambio universitario por regiones geográficas, verbigracia: Comunidad Andina, Mercado Común del Sur (MERCOSUR), CARICOM, etc.; los que debiesen contar con el liderazgo sustantivo de países como Chile, Brasil, Argentina y México.

De este modo, el escenario actual delimita una nueva mirada para la Gobernanza universitaria que necesitará enfocarse en otras áreas como el posgrado (sin descuidar la formación de grado), en gestionar la internacionalización e incentivar a que las fronteras de los países no limiten los espacios de intercambio, en vista de que las instituciones que no cuenten con estas oportunidades no podrán competir en el nuevo contexto organizacional.

Transición desde una universidad que transfiere información a otra que genera conocimiento

El impacto que hoy se requiere de la universidad en la sociedad, trasciende la transmisión de conocimientos y debe estar enfocado en la innovación tecnológica y en la generación de nuevos saberes, capaces de resolver los problemas del entorno desde el punto de vista económico, productivo, social, etc. Encierra, además, un reto ético: formar a los líderes y políticos que guiarán su comunidad al desarrollo. Lo que implica transitar de los aprendizajes de primer orden (información) hacia los de segundo (conocimiento) y los de tercer orden (sabiduría), respectivamente (Bateson: 1972).

Estructura organizacional de las universidades

Aparentemente en la actualidad la mayoría de las estructuras de las universidades de América Latina no soportan las visiones estratégicas de las organizaciones universitarias modernas, considerando que, en general responden a modelos de gestión arcaicos, donde continúa teniendo mucha popularidad la estructura piramidal, aunque para la gestión por procesos se ha demostrado que es más útil la estructura matricial; o el paso de una estructura jerárquica a otra heterárquica (Ganga-Contreras & Nuñez: 2018).

La repetición de estructuras orgánicas rígidas a la hora de gestionar la academia corre el riesgo de que los gobiernos sean extremadamente burocráticos (buropatológicos), centralizados e ineficientes. Uno de los retos que enfrenta la nueva Gobernanza universitaria tiene que ver con el divorcio entre la estrategia organizacional y la estructura que asumen las instituciones, por lo tanto, se debe poner énfasis en la necesidad de aligerar el "chasis organizacional" de carga burocrática y evitar el solapamiento de funciones administrativas, académicas, investigativas y extensionistas. Las estructuras de gobiernos universitarios más flexibles y ágiles, con estrategias propias, contextualizadas y proyectadas hacia el futuro, deberían garantizar el cumplimiento de la función social, de manera más eficiente.

La concepción de la nueva Gobernanza universitaria requiere además de tiempo, para detenerse a reflexionar profundamente acerca de la internacionalización, la homologación, la movilidad, la educación a distancia (y/o virtual), el rediseño de las mallas curriculares y el posgrado; variables que corresponde sean analizadas como los procesos estratégicos que marcarán el devenir de los próximos años, y por ende, se deben implementar modelos de gobierno y estructuras organizacionales aplicados y pertinentes que fomenten la concreción de estos procesos con prontitud, profundidad y elevados estándares de compromiso de los funcionarios en todos sus niveles.

Fomento de nuevas relaciones de la universidad

El nuevo paradigma de Gobernanza universitaria precisa impulsar el estrechamiento de los nexos de la universidad con el sector productivo y lograr un vínculo efectivo con el mundo de la empresa y promover, en la medida de lo posible, el autofinanciamiento de las entidades educativas. Aunque, se considera que el modelo de Triplo Hélice (Ontiveros, Torres & Mengual: 2017; Medina: 2017), relaciona adecuadamente al "Estado-empresa-universidad", aun los mecanismos para el financiamiento, la transferencia tecnológica, la formación progresiva y sistemática de los recursos humanos no logran materializarse.

El que la Gobernanza universitaria genere cada día más diálogos externos de carácter sistémico con los actores que participan en esta relación es medular. Ello trae consigo la aparición de un nuevo actor en el escenario de la Gobernanza y, por tanto, crea un nuevo sistema de relaciones.

La Gobernanza universitaria actualmente influye, en el modo de dirigir las instituciones, el rol de los organismos evaluadores, y en el futuro, su importancia será mucho mayor, por lo que debe de estar contenido en el sistema de relaciones en que se halla inmersa la universidad.

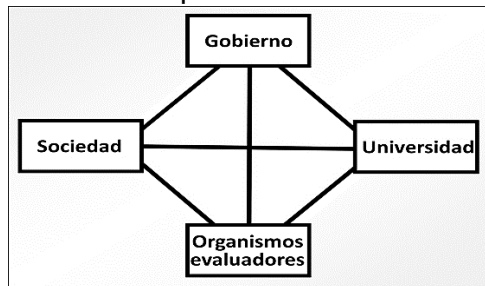
Los organismos evaluadores están presentes en Latinoamérica y son autónomos en casi la totalidad de los países. Los modelos de evaluación son independientes del resto de los componentes del sistema de

relaciones, lo cual afecta el funcionamiento y la gobernabilidad de la institución de Educación Superior; pese a que anteriormente, estuvieron asociados a los gobiernos y a las políticas públicas. El resto del sistema de relaciones mantiene su concepción y roles encaminados a contribuir al desarrollo social, la transferencia tecnológica, la innovación y el uso del conocimiento.

De manera general, y tal como se aprecia que en la figura N°1, se establecen cuatro triángulos de relaciones inherentes a las nuevas unidades de análisis de la Gobernanza universitaria.

- a) La unidad de “gobierno-sociedad-universidad”, tradicionalmente explicada cuando la Gobernanza universitaria alcanza nuevos matices dada la aplicación de políticas públicas que estimulan el libre acceso a la universidad; sin embargo, en los últimos años se percibe cierta lentitud en las políticas de los gobiernos latinoamericanos referentes a la educación terciaria. Por otro lado, las demandas sociales continúan *in crescendo*; tanto es así que las familias y los empleadores constantemente cuestionan la formación y pertinencia de la academia universitaria.
- b) La unidad “gobierno-sociedad-organismo evaluador”, le asigna a este último término la capacidad de traducir las demandas sociales en indicadores que suscitan el diálogo sobre lo que se espera de la universidad y sus egresados, contextualizándolo progresivamente en los criterios de gobierno y sociedad.
- c) La unidad “gobierno-organismo evaluador-universidad”, constituye un paso de avance hacia el logro de universidades que respondan a los fines para los que fueron creadas -consecuentes con relativa autonomía y capaces de separar al gobierno del control directo de las prácticas universitarias- al traspasar esta función al organismo evaluador. La universidad puede asumir entonces, una especie de posición de enfrentamiento con los organismos de evaluación, al no coincidir con los indicadores de medición, la falta de financiamiento del gobierno, entre otras causas.
- d) La unidad “sociedad-universidad-organismo evaluador” exalta el papel del organismo evaluador como garante de las necesidades sociales y fomenta su capacidad de control del cumplimiento de las demandas sociales por parte de las universidades.

Figura N° 1
Relaciones entre los componentes de la Gobernanza universitaria



Fuente: Diseño de los autores, 2018

La figura debe entenderse en el marco de una reforma en el pensamiento de aquellos que gobiernan las universidades en los diferentes niveles. Hoy urge asumir una nueva aptitud para organizar el conocimiento y resulta muy oportuno considerar rigurosamente los siete principios guías del paradigma de la complejidad, los cuales son complementarios e interdependientes: (1) principio sistémico u organizativo, (2) principios holográfico, (3) principio del bucle retroactivo, (4) principio del bucle recursivo, (5) principio de

autonomía/independencia, (6) principio dialógico, y (7) principio de reintroducción del conocedor en todo conocimiento (Morin: 2004).

CONCLUSIONES

El escenario económico y social que vive hoy la humanidad, concretamente Latinoamérica, demanda un rol más activo por parte de las universidades en cuanto a la trasmisión de conocimientos, la aplicación de la ciencia, la tecnología, la investigación y la innovación enfocadas en garantizar mejores condiciones de vida a las personas. Dada la velocidad con que evoluciona la economía del conocimiento, es precisamente la universidad una de las instituciones que recibe mayores requerimientos de los actores sociales.

Sin embargo, la gestión universitaria adolece de ofrecer las respuestas demandadas por dichos actores en ese sentido, producto de determinadas características y comportamientos que entorpecen su mejor inserción en la sociedad. El incremento del acceso a la educación superior, las estructuras rígidas y arcaicas, la mal llamada burocracia universitaria, la falta de alineamiento, la carencia de cognición estratégica, el conflicto del doble rol, entre otros, han signado prácticas que hacen lento el reconocimiento social del papel de las universidades.

En un futuro cercano se espera que el desplazamiento de la demanda por la educación superior apuntará a la formación de posgrado, debido al crecimiento del número de egresados y a las exigencias que ha ido imponiendo el mercado laboral. A su vez, la internacionalización será una necesidad de formación en la academia, pretendiendo dar una visión global a los problemas locales y sus soluciones; entorno en que la universidad se verá condicionada a operar con nuevos modelos, donde la Gobernanza universitaria ocupará un lugar fundamental. Estos modelos emergentes deberán garantizar tres elementos funcionales esenciales: el aumento de la eficiencia y la eficacia de la gestión, la aplicación de estructuras que delimiten el desarrollo de la burocracia universitaria y el perfeccionamiento del control desde los mecanismos internos de la ética y las categorías del diseño estratégico.

El trabajo pone de manifiesto que la Gobernanza universitaria representa una línea investigativa interesante, dinámica y compleja de reciente edificación; deja abierta las posibilidades de continuar reflexionando sobre lo planteado y de indagar en la experiencia de las disímiles entidades educativas de la Región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acevedo, A. G. (2014). *Heidegger: existir en la era técnica*. Santiago: Colección Pensamiento Contemporáneo. Universidad Diego Portales, Santiago.

Almuñías, J. L. & Galarza, J. (2015). Las alianzas estratégicas y sus singularidades en las relaciones de las Instituciones de Educación Superior y las empresas. *Revista Estrategia y Gestión Universitaria*, vol. 3 (2), pp. 56-67, Julio-Diciembre,

Arias, F., (1999). El proyecto de investigación. Guía para su elaboración", en: Tunnermann, C. (Comp.). *Calidad de la Educación Superior*. (3ª. ed.). Episteme, Caracas, pp. 24-36

Bateson, G. (1972). *Pasos hacia una ecología de la mente*. Lohlé-Lumen, Buenos Aires.

Berrios, O., Castillo, M. E. & Castro, E. (2009). Modelo gerencial en el marco de la transformación universitaria. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 15, n°3, pp. 519-528. Recuperado en 17 de enero de 2018, de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182009000300013&lng=es&tlng=es.

- Broye, G., Francois, A., & Moulin, Y. (2017). The cost of CEO duality: Evidence from French leadership compensation. *European Management Journal*, vol. 35(3), pp. 1-15.
- Brunner, J. J. & Ganga, F. A. (2016a). Dinámicas de transformación en la Educación Superior latinoamericana: Desafíos para la Gobernanza. *Opción*, Año 32, (80), pp. 12 -35.
- Brunner, J. J. & Ganga, F. A. (2016b). Reflexiones en torno a economía política y Gobernanza de los sistemas nacionales e instituciones de Educación Superior en América Latina. *Revista Interciencia*, vol. 41 (8), pp. 573-579.
- Brunner, J. J. (2011). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. *Revista de Educación*, n°. 355. Mayo-agosto, pp. 137-159.
- Brunner, J. J. & Villalobos, C. (Eds.) (2014). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica, 2009-2013*. Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago.
- Carrasco, A. (2017). Los nuevos modelos de Gobernanza universitaria. El caso de la Unión Europea como organismo supranacional que configura el sistema universitario español". *Journal of Supranational Policies of Education*, Extraordinario, pp.107-122. DOI: <https://doi.org/10.15366/jospoe2017.m1>
- Cerezo, P. (2011). *José Ortega y Gasset y la razón práctica*. Biblioteca, Madrid.
- Clark, B. (1983). *El Sistema de Educación Superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Nueva Imagen, México D. F.
- Del Cid, A., Méndez, R., & Sandoval, F. (2011). Investigación. Fundamentos y metodología, en: Tunnermann, C. (Comp.). *Una nueva visión de la Educación Superior*. Pearson, México.
- Fama, E. (1980). Los problemas de la agencia y la teoría de la empresa. *Journal of Political Economy*, vol. 88, pp. 288-307. <http://dx.doi.org/10.1086/260866>
- Foucault, M. (2013). *La arqueología del saber*. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en la educación*. Octaedro, Madrid.
- Ganga-Contreras, F. & Gajardo, G. (2016). Valoración del comportamiento ético de los rectores de las universidades de Iberoamérica. *Argumentos de Razón Técnica*, n°. 19, pp. 85-103.
- Ganga-Contreras, F. & Núñez, O. (2018). Gobernanza de las organizaciones: acercamiento conceptual a las instituciones de Educación Superior. *Revista Espacios*, vol. 39 (20).
- Ganga-Contreras, F. (2014). *Gobernanza universitaria. Aproximaciones teóricas y empíricas*. Editorial CEDAC, Santiago.
- Ganga-Contreras, F. (2015). "Sistemas de gobierno en las universidades: el rol de los rectores de las universidades de Iberoamérica según la mirada de expertos". XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10-13 nov. 2015.
- Ganga-Contreras, F. (2017). El flipper burocrático en las universidades. *Interciencia*, vol. 42, enero, (1), pp. 58-62.
- Ganga-Contreras, F., et al (2015). "Aproximación a los fundamentos teóricos del liderazgo auténtico". *Revista Innovar*, vol. 25 (57), pp. 11-26.
- Ganga-Contreras, F., et al (2017). "Isomorfismo Organizacional (IO): Breves aproximaciones teóricas y algunas aplicaciones a la educación superior". *Revista Espacios*, vol. 38 (20), pp. 31-43.

- Ganga-Contreras, F., Rodríguez-Ponce, E., Navarrete, E. & Pedraja-Rejas, L. (2018). Relevancia del liderazgo en el gobierno de las universidades iberoamericanas. *Revista Interciencia*, vol. 43 (3).
- Ganga-Contreras, Ramos, E. & Leal, A. (2015). Teoría de agencia (TA): supuestos teóricos aplicables a la gestión universitaria. *Innovar. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, vol. 25 (57), pp. 11-25.
- Ganga-Contreras, F., Garrido, O., Abello, J. & Vázquez, L. K. (2014). Intereses divergentes en las universidades de Chile: una indagación desde la teoría de agencia. *Opción*. vol. 30 (75), pp. 15-34.
- Ganga-Contreras, F., Quiroz, J. & Fossatti, P. (2017). Análisis sincrónico de la Gobernanza universitaria: una mirada teórica a los años sesenta y setenta. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, vol. 43 (2), pp. 553-568.
- Gómez, V. (2004). *Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Habermas, J. (1982). *Conocimiento e Interés*. Taurus, Madrid.
- Heidegger, M. (1934). *La Universidad alemana*. (Dos conferencias para los cursos de extranjeros, en la Universidad de Friburgo; 15 y 16. de Agosto, de 1934). Traducción de Breno Onetto M, Universidad de Playa Ancha, Valparaíso.
- Heidegger, M. (1977). *Caminos del bosque*. (Traducción de Helena Cortés y Arturo Leyte. Alianza Editorial, Madrid.
- Kehm, B. M. (2011). *La Gobernanza en la enseñanza superior. Sus significados y su relevancia en una época de cambios*. Ediciones Octaedro, S. L., Barcelona.
- Krause, R. (2017). Being the CEO'S boss: an examination of board chair orientations. *Strategic Management Journal*, vol. 38 (3), pp. 697-713.
- Lai, L., & Tam, H. (2017). Corporate governance, ownership structure and managing earnings to meet critical thresholds among Chinese listed firms. *Review of Quantitative Finance and Accounting*. vol. 48 (3), pp. 789-818.
- Medina, J. L. (2017). El modelo triple hélice de innovación: importancia teórica y evidencias de su aplicación en el desarrollo de la innovación. *Catequil Tekné*, vol. I (1), pp. 41-53. Segundo Semestre 2017, <http://revistacatequilteknecitecedepas.org.pe>.
- Miranda, G. (2016). Paradojas de la modernización del sistema universitario chileno. *Polis, Revista Latinoamericana*. vol. 15 (45), pp. 345-361. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v15n45/art_17.pdf.
- Morín, E. (2004). *La mente bien ordenada*. Seix Barral Los Tres Mundos, Barcelona.
- Moya, C. (2011). Equidad en el acceso a la Educación Superior: los "cupos de equidad" en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. *Revista Calidad en la educación*, n°35, pp. 255-275. doi: 10.4067/S0718-45652011000200011.
- OECD/CAF/ECLAC. (2014). *Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development*. OECD Publishing, Paris.
- Ontiveros, R., Torres, R. & Mengual, M. (2017). Aplicabilidad de la producción científica universitaria. Expresión optimizadora de la Triple Hélice enmarcada en la Ciencia, Tecnología e Innovación. *Revista Electrónica de Ciencia y Tecnología*, vol. 3 (1), pp. 36-63.
- Ortega y Gasset, J. (1965). *Misión de la Universidad*. Revista de Occidente, Madrid.
- Pérez-Calero, L., Guerrero-Villegas, J., & Hurtado, J. (2017). The influence of organizational factors on board roles. *Management Decision*, vol. 55(5), pp. 842-871.

- Rahman, A., & Hamdam, M. (2017). The extent of compliance with FRS 101 standard: Malaysian evidence. *Journal of Applied Accounting Research*, vol.18 (1), pp. 87-115.
- Ramirez, R., & Forssell, M. (2011). Incertidumbre, turbulencias y escenarios. *Revista Ekonomiaz*. n° 76. 1° cuatrimestre.
- Rivera-Rodríguez, H., García-Merino, T., & Santos-Alvarez, V. (2016). Coevolución organizacional y turbulencia del entorno. *Espacios*, vol. 37 (19), pp. 1-24.
- Rodrigues, L. (2017). Corporate governance and intellectual capital reporting in a period of financial crisis: evidence from Portugal. *International Journal of disclosure and governance*, vol.14 (1), pp. 1-29.
- Salmi, J. (2017). *El imperativo de la Educación Superior. Conocimiento y habilidades para el desarrollo (resumen)*. Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago.
- Schumpeter, J. (1976). *Teoría del desenvolvimiento económico*. 5ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México.
- Sporn, B. (1996). Managing university culture: an analysis of the relationship between institutional culture and management approaches. *Higher Education*, July, vol. 32 (1), pp. 41–61.
- Toribio, D. (1999). *La evaluación de la estructura Académica* [en línea]. CONEAU, Buenos Aires.
- Torres, E. (2016). Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la teoría de agencia. *Polis*, n°. 43, pp. 1-18.
- Villegas, A. (2008). La estrategia empresarial en tiempos de turbulencia. *Gerentia*, n°. 13, pp.19-23.