

COMUNICAÇÕES CIENTÍFICAS

ÁREA 1: ANÁLISE DE POLÍTICAS INSTITUCIONAIS DE ENSINO SUPERIOR

LOS PROCESOS DE GOBIERNO Y GESTIÓN EN UNIVERSIDADES REGIONALES. EL CASO DE LA UNCPBA (1964-1976)*.

Cecilia Di Marco *

Resumen: Este trabajo intenta sintetizar una propuesta de investigación con la cual pretendemos reflexionar, en el ámbito de la educación superior y desde una perspectiva sociológica, sobre los problemas de gobierno y gestión, tomando como caso a la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, considerando para ello el período de su creación y –provisoriamente –, hasta el inicio del denominado “Proceso de Reorganización Nacional (1964-1976)”. El interés central es considerar las diversas formas de organización interna, -las culturas dominantes en las universidades públicas, como organizaciones centradas en la valorización del conocimiento-, para analizar los procesos de gobierno y gestión de estas instituciones desde una perspectiva articulada que vincule la macrovisión del sistema de educación superior con la microvisión de una universidad regional como la UNCPBA, teniendo en cuenta cómo los actores y la organización transitan en forma permanente y no siempre fluida desde la macropolítica a la microejecución. Se ocupa, por tanto, de una institución que pertenece -a un tipo de organizaciones peculiares por su objeto de trabajo: “*el conocimiento*”, dentro de una sociedad concreta. Pero también pretende exceder el marco de una institución específica al inscribirse como un estudio de caso sobre problemas más generales como los de gobierno y gestión, en el que coinciden muchas dimensiones, grupos, intereses y expectativas diferentes. Se trabajará esencialmente con fuentes documentales escritas y entrevistas en profundidad a actores claves.

Palabras clave: Universidad – Gobierno; Universidad - Gestión; Universidad - Conocimiento.

* * Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación

Docente Investigadora del (NEES) Núcleo de Estudios Educativos y Sociales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro.

Desempeño profesional en Área de Planeamiento y Desarrollo Académico
Pinto 399. Segundo piso. Oficina 214.

7000 - TANDIL

Tel.: (02293) 422000 int. 119

E- mail: mdimarco@rec.unicen.edu.ar



Este trabajo intenta sintetizar una propuesta de investigación con la cual pretendemos reflexionar, en el ámbito de la educación superior y desde una perspectiva sociológica, sobre los problemas de gobierno y gestión, tomando como caso a la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), considerando para ello el período de su creación y –provisoriamente –, hasta el inicio del denominado “Proceso de Reorganización Nacional (1964-1976).

Reflexión que considera entre sus supuestos que una formación social, - en este caso una institución universitaria- es mucho más que la suma de las partes que la componen y que cada una de ellas no reproduce en su seno las formas de la sociedad global a las que pertenece. Pues, afortunadamente las contradicciones permiten la existencia de matices y diferencias, haciendo a la vida social e individual compleja y atractiva; así es que coexisten instituciones con diversas formas de democracia interna en sociedades caracterizadas por el autoritarismo, y organizaciones con aceptables grados de participación de sus miembros junto a otras con funcionamientos muy autocráticos en sociedades con formas de gobierno democráticas.

Creemos que estudiar una institución, implica por tanto adentrarse en el análisis de los aspectos sutiles, en las diferencias menores – o aparentemente menores -, lo que posibilita avanzar hacia un conocimiento más profundo y no esquemático de las mismas. Intentamos ocuparnos de una institución que pertenece - a un tipo de organizaciones peculiares por su objeto de trabajo: el conocimiento, "... pues el fundamento de la universidad reside en la capacidad multidimensional para crear, aplicar y controlar conocimientos"¹ - dentro de una sociedad concreta. Pero también pretendemos exceder el marco de una institución específica al inscribirse como un estudio de caso sobre problemas más generales como los de gobierno y gestión, en el que coinciden muchas dimensiones, grupos, intereses y expectativas diferentes.

Consideramos que no debemos perder de vista para nuestro objeto de investigación los aportes de autores² que se han dedicado al fenómeno universitario, "... fenómeno que ha sido muy estudiado, tanto por el papel político que las instituciones

¹ PEREZ LINDO, Augusto. Políticas del conocimiento, educación superior y desarrollo. Editorial Biblos. Educación y Sociedad. Argentina, 1998. p. 57.

² Entre los autores que hemos consultado cabe mencionar entre otros a: Brunner, J. J ., Buchbinder, P, Clark, B. R, Escotet, M. A ., García Guadilla, C, Kent, R, Marquis, C ., Pérez Lindo, A, Figueroa López, Baldrige, Neave, G.

universitaria han cumplido, particularmente en América Latina, como por ser el lugar propio de muchos intelectuales que han querido reflexionar sobre su entorno”³.

Entre estos aportes recuperamos los de (Claudio Figueroa Lopez, 1997), quien afirma que: las universidades públicas se caracterizan por un modelo de gestión burocrática que responde a un modelo de desarrollo económico- social, distinto del actual. Pues, de ser completamente financiadas por el Estado, ahora tienen que competir tanto en el sector privado como entre ellas mismas por recursos económicos, estudiantes, prestigio, calidad.

Pero, esta estructura burocrática caracterizada por la especialización en la división del trabajo, reglas y procedimientos - típicos del sector estatal- clara jerarquía y autoridad, oficinas impersonales, empleo y promoción por mérito, tiene sus problemas. Ya que crea excesivas reglas y procedimientos, reduce la flexibilización en todas las operaciones. Pues las burocracias crean las condiciones para una dominación de autoridad. La progresión jerárquica establece que la gente ascienda en rangos como resultado del mérito generándose una psicología de la protección de las posiciones, en la cual los miembros institucionales gastan más energía para mantener y proteger sus posiciones en vez de emplearla para cumplir los objetivos de la organización.

Y además si tenemos en cuenta conceptos de (Baldrige, 1977), podemos suponer que el sistema burocrático en las universidades dice mucho acerca de la autoridad, que es poder legítimo y formal pero no acerca del poder informal que puede tomar la forma de movimiento de masa o apelar a la emoción y el sentimiento. Explica mucho acerca de la estructura formal pero muy poco acerca de la dinámica de los procesos que caracteriza a una organización en acción, describe la estructura formal en un momento particular, pero no explica los cambios en el tiempo pues explica como las políticas pueden ser llevadas más eficientemente, pero dice muy poco acerca de los procesos claves en los cuales las políticas son establecidas en primera prioridad, ignorando entre otras las situaciones políticas como las luchas entre los grupos de poder en las universidades.

La burocratización de las universidades se hace sentir a través de diversas manifestaciones, que se tornaron tan arraigadas, que hoy pueden parecer integrantes y

³ MARQUIS, Carlos. Democracia y Burocracia Universitaria. El caso de la Universidad Autonoma Metropolitana. México, D. F., 1987. p. 27.



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

esenciales para la organización de la vida académica: leyes, decretos, normas, currículos mínimos, reglamentos, consejos y sus resoluciones, actas, requisitos para la inscripción en cursos y profesiones, documentos, calificaciones, registros de diplomas y certificados, certificaciones de profesores, normas de contratación de personal idénticas a las del servicio público, rituales de concursos, prohibiciones e interdicciones, protecciones corporativas etc. Algunas de esas características aparecen como rasgos nítidamente opuestos a valores sagrados de los ideales académicos, como, por ejemplo, ciertas presiones en búsqueda de la eficiencia de la investigación aplicada, la definición externa de líneas de investigación, la excesiva compartimentalización del saber, la inexistencia de mecanismos alternativos de convalidación de conocimientos así como darse una definición propia de lo que se concibe por extensión. A veces además la burocracia deja al descubierto algunos conflictos entre valores democráticos versus valores elitistas y meritocráticos asociados a la cultura académica. En las políticas de personal, por ejemplo, la institucionalización de un modelo burocrático a través de concursos y carreras procura democratizar el acceso y el ascenso, eliminando, virtualmente, la posibilidad de comparar la calidad de los pares. En otros casos, la ambivalencia en relación a los criterios académicos lleva a ciertos colegiados a objetivar sus requisitos formales escondiendo con el manto democrático, el ejercicio de un poder que permanece ejercido por criterios de autoridad.

La explicación del origen de la burocratización de la Universidad, como refiere el autor (João Batista Araujo e Olivera, 1984) implica hacer referencia a dos puntos principales, uno de naturaleza externa y otro de naturaleza interna.

Ya que de afuera hacia adentro la tendencia a la burocratización está íntimamente ligada a la cuestión de la sobrevivencia y de la obtención de recursos para la institución. Típicamente subsidiada por órganos públicos o tutelada por los mismos, la Universidad se expone a someterse a los valores, reglas y orientaciones de sus fuentes de manutención. La pluralidad de fuentes crea en ciertos casos, grados de libertad. Requiriendo un fuerte soporte gerencial que luego se burocratiza, aumentando de esa forma, el peso del componente administrativo/burocrático.

En términos concretos, la presión externa se ejerce a través de la creciente complejidad de los órganos y mecanismos de regulación como los ministerios y los



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

organismos internacionales. La influencia externa se hace sentir tanto sobre la enseñanza de grado -en la reglamentación detallada de currículos en función del grado profesional y de las exigencias de cierto mercado cautivo- como en la enseñanza de posgrado, donde el mercado lo conforman las propias universidades que abrirán sus competencias para discriminar la calidad académica de sus propios miembros, a favor de la burocracia estatal.

En las universidades es permanente la disputa de los sectores políticos, ya que todo grupo que aspire a tener alguna presencia política nacional o local, además de las agrupaciones que se plantean un horizonte específicamente universitario, buscan algún referente en las universidades. Lo hacen así porque son ámbitos propicios para la promoción de posiciones diversas ya que reúnen a un público más abierto que en otros espacios sociales. La juventud de ese público hace que la “inversión” allí efectuada pueda “redituar” más que en otros lugares, aunque muchas veces la política universitaria quede poco vinculada a la realidad nacional o local que se vive.

Estos aportes nos posibilitan sustentar como interés central de una nuestra investigación: considerar las diversas formas de organización interna, -las culturas dominantes en las universidades públicas, como organizaciones centradas en la valorización del conocimiento -, para analizar los procesos de gobierno y gestión de estas instituciones desde una perspectiva integrada que vincule la macrovisión del sistema de educación superior con la microvisión de una universidad regional como la UNCPBA, teniendo en cuenta cómo los actores y la organización transitan en forma permanente y no siempre fluida desde la macropolítica a la microejecución.

Por todo ello plantearemos preguntas sobre los temas del poder, la participación y la democracia interna en las universidades. Centrando la investigación en el caso de la UNCPBA, una universidad pública, autónoma y de carácter nacional que pese a su presencia relativamente nueva en el conjunto de las universidades argentinas, ha sufrido desde sus orígenes profundas transformaciones. Por un lado, su historia se encuentra atravesada por dos de los más significativos procesos registrados desde mediados de siglo respecto de la universidad argentina. En efecto, la fundación del Instituto Universitario de Tandil que le diera origen, debe entenderse en el marco del nacimiento de las universidades privadas que, con la consiguiente ruptura del monopolio estatal en



materia de educación superior, comenzó a fines de los años '50. Del mismo modo, es la política de creación de nuevas universidades nacionales iniciada por la denominada Revolución Argentina y continuada por el gobierno justicialista que la sucedió la que explica la transformación de las estructuras universitarias privadas de Tandil, Olavarría y Azul en una universidad nacional.

En este sentido, la creación de la UNCPBA, no respondió sólo a circunstancias locales y/o regionales. Se inscribe en el contexto de surgimiento de otras instituciones relativamente semejantes en América Latina, que propiciaron la formación de profesionales capaces de responder a los desafíos de crecimiento. La modernización de las burocracias públicas y privadas, los cambios tecnológicos en la industria y las viejas necesidades sociales que requerían respuestas novedosas, fueron demandas que se esperaba atender desde estas instituciones.

En síntesis, poner el acento en la génesis de la institución nos permitirá indagar los múltiples factores que intervinieron en la decisión política y académica de crear la UNCPBA, para poder reflexionar acerca del espacio político que se propuso cubrir y de la organización interna que se dio.

En tal sentido, los objetivos que vertebran el estudio se centran en el: **Análisis de los procesos de gobierno y gestión en la UNCPBA y su interacción con las políticas de educación superior en Argentina, considerando las décadas de 1960 y 1970 con énfasis en los principales factores (políticos, culturales, económicos) que incidieron en los procesos de gobierno y gestión en las universidades regionales en esas décadas, a fin de:**

- ✓ Reconstruir las posiciones, acciones y producciones de los actores y grupos representativos de los procesos de gobierno y gestión en la UNCPBA.
- ✓ Y de elaborar categorías teórico – metodológicas que permitan definir las “prácticas de gestión” que prevalecieron en la UNCPBA en el período considerado.

Bibliografía

ARAUJO E OLIVERA, João Batista. La Burocratización de la Universidad. **Educação brasileira**, Centro de Estudos de Cultura Contemporanea e Instituto de Planejamento Economico e Social, 1984.



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

BALDRIDGE, C. Alternative models of governance in higher education. In: **Governing academic organization**. Riley and Baldrige Editors; Mc. Cutchan Publishing Corporation, 1977.

BARTOLUCCI, Jorge. **Teoría y metodología del análisis cualitativo**: su eficacia en la investigación sociológica: justificación. UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad, 1997.

BRUNNER, J. J. Panorama de la Educación Superior en América Latina. In: **Tendencias de la educación superior**: elementos para un análisis prospectivo. Chile: CPU, 1990.

ESCOTET, M. **Tendencias, misiones y políticas de la universidad**. Nicaragua: UNESCO, 1993.

FIGUEROA LOPEZ, Claudio. Educación Superior en Latinoamérica: nuevos estilos de gestión para nuevos desafíos. Conferencia expuesta en el **Segundo Encuentro Trasandino sobre –Planeamiento, Gestión y Evaluación Académica en la Educación Superior**. Córdoba, Argentina, 1997.

GARCIA GUADILLA, C. Conocimiento, educación superior y sociedad en América Latina. **Nueva sociedad**. Venezuela, CENDES, 1996.

MARQUIS, Carlos. **Democracia y Burocracia Universitaria**. México: Universidad Autónoma Metropolitana, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 1987.

PEREZ LINDO, A. **Universidad, política y sociedad**. Bs. As. : EUDEBA, 1985.

POLÍTICAS del conocimiento, educación superior y desarrollo. Bs. As. : BIBLOS, 1998.