



VII COLOQUIO INTERNACIONAL
SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA
EN AMÉRICA DEL SUR

"Movilidad, Gobernabilidad e Integración Regional"

Mar del Plata, Argentina

29 de Noviembre al 1º de Diciembre de 2007



***"Configuraciones Institucionales de Gobernabilidad:
Perspectiva comparada de la toma de decisiones en cuerpos
colegiados universitarios"***

Área temática: Poder y Gobernabilidad

*Autor ponencia: Doctorando Mirtha Tancredi Olmos – j_tancredi@speedy.com.ar
Diciembre 2007*

Índice:

Resumen.....	3
Configuraciones Institucionales de Gobernabilidad: Perspectiva comparada de la toma de decisiones en cuerpos colegiados universitarios	4
Conceptos claves para entender políticas de gestión educativa.....	4
Aportes para reflexionar acerca de la legitimación social y política:	5
Conceptos claves para entender el significado de Gobernabilidad.....	6
Perspectiva política de la organización y de la administración-gestión	8
Enfoques de la toma de decisiones para comprender la organización universitaria.....	10
Análisis comparado de la toma de decisiones en cuerpos colegiados.	11
Bibliografía	16

Resumen

Configuraciones Institucionales de Gobernabilidad: Perspectiva comparada de la toma de decisiones en cuerpos colegiados universitarios

La reforma del estado en la República Argentina, iniciada luego de la promulgación de la Ley de Educación Superior, impulsó a las instituciones educativas universitarias a emprender esfuerzos importantes para incrementar su capacidad de gestión, por lo cual, los cuerpos colegiados debieron tomar decisiones fundamentadas en respuesta a las nuevas demandas.

La exigencia por resultados organizacionales no deriva de un problema de coyuntura, sino de una situación estructural con perspectivas de extenderse a largo plazo e intensificarse claramente si es que no se adoptan las políticas de gestión apropiadas.

Esta ponencia emerge de en una investigación desde una perspectiva comparativa en dos instituciones pertenecientes a la Universidad Nacional de Cuyo.

Basada en evidencias empíricas en las actas de sesiones de los Consejos Directivos y en las fuentes legales, surgen las siguientes conclusiones:

- modos contradictorios de gobernabilidad según niveles y procesos de toma de decisiones.
- los actores institucionales que generan las políticas de gestión tienden sistemáticamente a resistirse a los cambios organizacionales.
- las políticas de gestión definen las características o criterios de gobernabilidad, concepto contradictorio y de amplios y diferentes significados con diversas tendencias teóricas de interpretación en el ámbito académico.

Configuraciones Institucionales de Gobernabilidad: Perspectiva comparada de la toma de decisiones en cuerpos colegiados universitarios

Conceptos claves para entender políticas de gestión educativa.

En nuestro tiempo, si se quiere hablar sobre política, debe empezarse por los prejuicios que todos nosotros, si no somos políticos de profesión, albergamos contra ella. Estos prejuicios, que nos son comunes a todos, representan por sí mismos algo político en el sentido más amplio de la palabra. No podemos ignorarlos porque forman parte de nosotros mismos y no podemos acallarlos porque apelan a realidades innegables y reflejan fielmente la situación efectiva en la actualidad y sus aspectos políticos (Arendt, 1997).

Sin embargo, estos prejuicios no son juicios. Muestran cómo hemos ido a parar a una situación en que políticamente no sabemos, o todavía no sabemos, como movernos.

Así continua Hannah Arendt, reflexionando sobre los prejuicios que todos compartimos, que son obvios para nosotros, que podemos intercambiarnos en la conversación sin tener que explicarlos detalladamente, y que representan algo político que constituye un componente integral de los asuntos humanos entre los que nos movemos todos los días.

La sociedad actual diferencia y contrapone el concepto de lo político y lo social, a diferencia del pensamiento griego, ya que para ellos lo político incluía lo social. Generalmente el concepto político está asignado a las funciones del Estado y lo social a las acciones de la sociedad.

Pero estas son distinciones y contraposiciones que se consolidaron, en su significado actual, sólo a partir del siglo XIX. Se oye decir todavía que, mientras que en el pensamiento griego lo “político” incluía lo social, nosotros nos inclinamos a incluir la esfera de la política dentro de la esfera de la sociedad. Por otro lado, y sobre todo, nuestra sustantivación “la política” no tiene en modo alguno el significado del griego *politiké*, así es como nosotros hablamos de un hombre político que está en las antípodas del “animal político” de Aristóteles.

El concepto de política y su uso en el tiempo, se ha diluido desde una comprensión como sustantivo y sentido del vivir, a una adjetivación asociada a la idea de poder, de mando, de Estado subordinado a la sociedad y de cambio de identidad referidos a los comportamientos políticos calificables en función de los ámbitos que se adscriben al “sistema político”.

El sistema político comprende al Estado, a sus instituciones, a los modos organizativos de la sociedad, y a los procesos de interacción y toma de decisiones que entre ellos configuran. Las decisiones colectivizadas soberanas legitiman mandatos emanados del sistema político.

El concepto de política está atribuido actualmente a la acción del Estado, en relación con los procesos que el Estado realiza conformando un sistema político que toma decisiones soberanas para el colectivo social.

Un sistema político es el que le da sentido a los modos organizativos de una institución. Las instituciones se constituyen a partir de fines propios con sentido y significado en sus acciones, así es como para comprender una visión totalizadora de una organización, hay que comprender la racionalidad del sistema político que lo fundamente.

Toda organización constituida como institución, construye y propone un sistema político que la organiza, determina e identifica. Este sistema político estará reflejado en sus leyes, normas, estrategias, toma de decisiones, creencias, valores, modos de interacción humana, formas de representación social, intereses, distribución y delegación de funciones y tecnologías, que explican los procesos y razones en relación a un fin para administrar y gestionar la interacción de los sujetos en ese ámbito mediante determinadas formas de gobierno.

Pensar la política como la acción colectivizada que estructura el mundo social o como el comportamiento individual que diferencia las acciones de los hombres a ser juzgadas, es reconocer que tiene razones y sentido en relación a otros conceptos que la valorizan, como el de libertad, democracia, formas de gobernabilidad, y roles que asumen las instituciones.

Cabe acercarse a definir a las políticas de gestión como toma de decisiones de gobierno por el poder político institucional, colectivizado o particular, que según principios técnicos e ideológicos estructuran los procesos organizativos, mandatos, acciones racionales y coordinación de recursos en las instituciones.

Aportes para reflexionar acerca de la legitimación social y política:

En el contexto de la deslegitimación las universidades e instituciones de enseñanza superior son de ahora en adelante solicitadas para que fuercen sus competencias y no sus ideas. La performatividad dentro de un sistema social es la regla que define la pertinencia de las instituciones (Pérez Lindo, 1998).

Podríamos plantearnos diversos interrogantes, difíciles de responder en la actualidad, por su incipiente proceso de aplicación de los marcos normativos que regulan la Educación Superior, respecto al consenso en sus procesos de legitimación y los modos de aplicabilidad y su relación con la formación de los recursos humanos universitarios.

¿Cuál es el rol del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales respecto a la articulación en la Educación Superior de las instituciones universitarias y no universitarias?

¿Qué configuraciones sociales e institucionales alcanzarán las unidades universitarias frente a la reforma legal de estructuras de carreras con distintas modalidades y ciclos, también haciendo referencia a reconocimiento y validación de sus titulaciones?

¿Qué grado de cumplimiento se verificará en los contenidos básicos de diferentes saberes, que podrán ser erosionados por tendencias y censuras sectoriales y la ausencia de condiciones básicas para su aplicación?

¿Cuáles serán las aptitudes conceptuales y operativas con que los impulsores de las reformas universitarias manejen tiempos, mensajes, recursos y transferencia con la sociedad local y global?

¿Cuáles serán las estrategias y disposiciones de las condiciones materiales técnicas y humanas para el logro de las metas y los procesos de legitimación en el ámbito universitario?

Partiendo de un escenario globalizado con la contradicción (Pérez Lindo, 1998) de que las riquezas, el poder económico y tecnológico se compartan o se vean más sujetos al control democrático de naciones o pueblos, no se globalizan en contrapartida las estructuras políticas y sociales capaces de asegurar la participación de la humanidad en los beneficios del crecimiento.

Conceptos claves para entender el significado de Gobernabilidad

Desde el campo lexical en torno a gobierno, se encuentra la transición fundamental que, en clave metafórica, desplaza el objeto del plano puramente lingüístico al político (Colombo, 2003): De hecho, gobernar se transformará en trasladar a los súbditos hacia el objetivo debido. Este concepto significa combinar las acciones de dirigir, administrar, mandar, decidir, organizar, moderar, que son las que precisamente dan cuerpo a la acepción actual de gobierno.

Algunos interrogantes sobre el concepto de gobierno pueden terminar en una serie de significados que designan objetos diversos.

¿Gobierno es el organismo colegiado formado por el grupo de conducción institucional? ¿Es el órgano unipersonal que ejerce el poder central? ¿Es el conjunto de sujetos constitucionales legitimados para asumir las principales decisiones políticas? Más allá de su ropaje jurídico, ¿es el grupo de personas que maneja el máximo poder político? ¿Es la forma legalmente establecida asumida por el régimen político? ¿Es el propio régimen?

Uno de las causas de su ambigüedad se encuentra en la preposición entre gobierno y forma de gobierno.

Gobernar: Es la actividad de guiar y organizar hombres asociados entre sí dentro de una síntesis política (Colombo, 2003)

Gobierno: Es el sujeto, o el conjunto de sujetos, que cumplen tal acción; gobierno se convierte entonces en el marco dentro del que se sistematiza el ejercicio del poder y, la estructura, sobre todo institucional, que sostiene el cuerpo político, vale decir, la forma de gobierno o de régimen ó, por extensión, el propio régimen (Colombo, 2003).

El problema del gobierno se asume en formas distintas: la del sistema electoral, de la responsabilidad, de la eficiencia, de la estabilidad (sustentabilidad), de la autoridad, de la alternancia, del ordenamiento partidario, de la *governance*, y de las variables que influyen en la forma de gobierno y la comparación entre estas.

Se debe tener en cuenta tres elementos esenciales: por una parte el término, por otra parte el concepto, y el tercer elemento es la actividad de gobernar.

Gobierno es muchas cosas distintas, a menudo contradictorias entre sí, no sólo una. Por eso, resulta difícil concentrarlas en una unidad. Es participar, pero también sentirse parte sin ser necesariamente protagonista directo, comprender a todos los interesados en decisiones asumidas en niveles muy variables, buscar consenso, plantear reglas y darles ejecución, respetarlas y hacerlas respetar así como tomar resoluciones independientemente de ellas, ordenar las síntesis política y garantizar su estabilidad, pero también apadrinar las transformaciones o directamente imponerlas, ejercer el poder y reconocérselos a muchos, a pocos, a uno solo (fenómeno o suceso político-concepto-sujeto-acción), es decir, reconocer quién toma las decisiones.

La acción de gobernar implica claramente la existencia de dos partes, una poseedora del poder y depositaria de la autoridad indispensable para su ejercicio, y otra sometida a tal autoridad y poder. Este concepto de gobierno no excluye los significados más genéricos, del verbo gobernar, como dirigir a alguien o regular la marcha de algo, o aún el reflexivo comportarse.

Desde una perspectiva polisémica de los términos gobierno y gobernar, está referido: a ejercicio de los supremos poderes públicos, estructura constitucional del estado, administración, mando militar, reglas de comportamiento, dirección de un proceso, sujeto encargado de las decisiones, cargo o empleo o disposición administrativa. Todo es gobierno, todo es gobernar.

Desde fines de la década del setenta y comienzos de la del 90 la política ha estado representada por el tema de la “governabilidad”, el cual escondía dos problemas, por un lado se ponía en evidencia lo inadecuado de las urdimbres institucionales predisuestas a la regulación de la vida gubernativa que producía por lo pronto la ingovernabilidad. Y por otro lado, las dificultades encontradas en la gestión de los sistemas en función a la sobrecargas de demandas debido al crecimiento cuantitativo y cualitativo de las tareas de las instituciones, con carencia de respuestas reducidas a subgobernar, es decir, a gobernar por debajo de las expectativas.

A partir de la década del noventa, cuestionada de un modo muy contundente por parte de la sociedad, la capacidad de conducción de los gobernantes para dirigir a los gobernados, en diferentes instituciones del sistema organizativo y social, emerge el problema de las condiciones, necesidades y modos diferentes de gobernar para solucionar las problemáticas emergentes de gobernabilidad, y producir cambios organizativos en atención a las demandas sociopolíticas, económicas, educativas y culturales.

Este cuestionamiento de la capacidad de conducción, el requerimiento de necesidades y los modos diferentes de gobernar también es reclamado a las instituciones universitarias, en razón de mayor flexibilidad y articulación con el sistema social, económico y cultural según su espacio contextual. La impronta de esta tendencia también repercute en la universidad, para el inicio de un proceso de cambio organizativo a partir de la revisión de sus marcos normativos, de implementación de nuevos modos organizativos en respuesta a las demandas emergente del contexto social.

Las estructuras organizativas de las instituciones universitarias, sin dejar de lado su viejo modelo fundante, adopta algunos espacios institucionales que se articulan con nuevas funciones a fin de flexibilizar su articulación con el medio. Estas funciones requieren de un replanteo de su visión institucional y de una construcción de los modos de gobernabilidad diferencial según su capacidad de receptividad de la demanda. La toma de decisiones ya no se centra en visión y misión interna sino que amplía sus lazos de articulación en relación a la comunidad local y global.

Estos nuevos modos organizativos requieren redefinir el concepto de gobernabilidad, entendido como el conjunto de toma de decisiones sustentables, por parte de los cuerpos colegiados o de comisiones ad hoc, que en un tiempo y espacio preciso, aglutina las formas de representatividad en relación y al servicio del interés común de la institución universitaria. Es necesario la inclusión en esta definición la relevancia que significa “aglutina las formas de representatividad” en razón del significado que funda y sustenta los cuerpos colegiados, como el ámbito natural de la toma de decisiones. La esencia del modelo universitario latinoamericano se sustenta en la organización de la colegialidad representadas por los diferentes claustros. (Tancredi – Salmerón, 2006).

Perspectiva política de la organización y de la administración-gestión

La política educativa desde una perspectiva del cambio organizativo requiere comprender componentes tales como: un contenido, cuyo objetivo es conseguir resultados precisos; un programa, que implica decisiones políticas en un proceso temporal; una visión reguladora que guía decisiones para configurar una política educativa.; una autoridad legitimada, que opta por una política garantizando la práctica institucional; una responsabilidad social, que define la competencia en el ámbito de desempeño.

El gobierno, entidad racional y abstracta, es ejercido por una autoridad que desarrolla una política concreta. El gobierno, como espacio institucional tiene normado y pautado su objetivo propio de política interna, pero a la vez, es ejercido por una autoridad, quien además de tener en cuenta estas razones internas entrelaza sus propias razones políticas en los modos de gestionar la institución.

Pensar el proceso de configuración de una política educativa requiere tener en cuenta, la reflexión acerca de los problemas a tratar, la perspectiva conceptual y epistemológica para resolver los mismos, los procesos de toma de decisiones en relación con el problema y el contexto, y la selección de criterios para satisfacer necesidades y requerimientos de los actores institucionales desde una perspectiva del colectivo social y el bien común.

Comprender las organizaciones no desde un sentido estructural y racional, sino desde una perspectiva política y desde las interacciones y dinámicas que en ellas se constituyen, es focalizar la atención en sus conflictos, negociaciones, luchas de intereses y modos organizativos complejos.

Una visión política de la organización en la que conviven una amplia variedad de individuos y grupos de interés, inmersos en diferentes procesos políticos, nos lleva a comprenderla más allá de las concepciones que enfatizan estructuras racionales y estables.

Esta concepción de la organización institucional como organización política referida a metas, estructuras, conflictos, procesos de toma de decisiones, nos proporcionan una mirada hacia la dinámica interna de la misma. Pfeffer y Salancik (1978) consideran que los objetivos de la organización, dada la resistencia de diversos grupos de interés en la misma, no son totalmente comunes y consistentes, se van modificando para acomodarse a nuevos intereses, se desechan otros para evitar algunos intereses, se realizan acciones alejadas de los propósitos declarados cuando es necesario.

Desde una perspectiva política las metas de la organización, están abiertas a negociación, no son un elemento estable y orientan el funcionamiento de la organización. Desde esta visión política, la estructura formal de la organización, sus reglas, regulaciones y procedimientos, no son tanto un instrumento racional para organizar la actividad y lograr sus metas, sino el reflejo y producto de una lucha por el control político.

La estructura formal de la organización refleja el resultado de continuas acciones políticas entre individuos y grupos. Según Morgan (1986) la estructura organizativa se utiliza con frecuencia como un instrumento político.

Otro elemento importante de la concepción política de la organización sería considerar al conflicto como algo natural, incluso necesario, de la vida organizativa más que como un aspecto negativo, como un componente de la realidad institucional que demanda cambios.

Los procesos de toma de decisiones, también son un elemento muy importante, desde esta perspectiva política de la organización, dado que en una situación de decisión los miembros, grupos y coaliciones van a tratar de afectar políticamente lo que ocurra en la organización.

El proceso de toma de decisiones, desde esta perspectiva política, que es trabajado en profundidad como tema focal de la investigación para el análisis de la base empírica, es una importante fuente de poder, porque el individuo o grupo ejerce influencias en la dinámica de la toma de decisiones, y así de ese modo influir significativamente en los acontecimientos que se desarrollan en la organización universitaria.

La organización política de las instituciones es un submundo organizativo en el que todos reconocemos, actuamos y participamos. Por ejemplo hablamos de “agendas ocultas”, “acciones maquiavélicas”, “relaciones de interés”, “intereses personales”, “obsecuencias”, “chismorreos”.

Hoyle (1986) denomina a esta mirada política de la organización institucional educativa como una concepción “micropolítica”, y relaciona y distingue con el concepto de administración-gestión de la organización.

La micropolítica comprende intereses propios de la organización. El concepto de intereses se refiere a distintas situaciones que Morgan define como “... *el complejo equipo de predisposiciones que abarca ambiciones, valores, deseos, expectativas y otras orientaciones e inclinaciones, que conducen a una persona a actuar en una dirección en vez de en otra ...*”. En los procesos organizativos los miembros actúan según sus intereses determinando una dinámica micropolítica que no siempre responden a las metas y objetivos predeterminados que la organización se ha fijado.

Indagar respecto a los intereses no siempre es tarea sencilla, dado que los miembros de las organizaciones no lo expresan claramente y tampoco se ven reflejados en los propósitos que tiene la organización.

Los intereses de los que hablan unos como contenidos de la micropolítica se convierten, para otros Bacharach y Mundell, (1993), en “lógica de acción”, un constructo forma de coherencia entre objetivos, metas, medios y lógicas de acción.

La relación entre metas y medios que asumen los miembros de la organización, suponen una “lógica de acción”, muchas veces no expresada. A veces se evidencia por las decisiones de los miembros respecto a metas y medios para lograrlos. El “interés” y la lógica de acción nos lleva a comprender el interjuego de ideas, creencias, tensiones entre los miembros de la organización.

Otro autor como Morgan (1986) desarrolla la idea de que las fuentes de poder organizativo son diversas: la autoridad formal, o poder legitimado; el control de recursos; uso de las estructuras y reglamentos; control de conocimiento e información; control de los procesos de toma de decisión; El control de la organización informal; el simbolismo y dirección del pensamiento también constituye una fuente de poder.

Los procesos de toma de decisión constituyen un área importante de conflicto en la organización y, por tanto, un núcleo clave en el desarrollo de micropolíticas en la institución; como señala Ball (1989) “... *la toma de decisión no es un proceso racional abstracto que se pueda trazar en un organigrama; es un proceso político, es la esencia de la actividad micropolítica...*”

Enfoques de la toma de decisiones para comprender la organización universitaria

Para el desarrollo, de nuestro objeto de estudio, nos limitaremos al análisis político de la organización a partir de la focalización de qué decisiones se toman, quiénes toman las decisiones y cual es la racionalidad política que la justifica en las instituciones universitarias seleccionadas.

El objeto central del conocimiento de este enfoque lo constituyen las decisiones humanas tomadas en los cuerpos colegiados de la organización y en las comisiones ad hoc que representan en diferentes instancias funcionales a los distintos claustros de la institución.

La toma de decisiones implica un comportamiento según roles asignados a los integrantes en la institución, pero este comportamiento requiere esfuerzo por responder a normas establecidas,

limitación de su desempeño laboral según las condiciones propias del mismo, intereses personales y sectoriales, negociaciones o consensos conforme a acuerdos o disidencias políticas.

Análisis comparado de la toma de decisiones en cuerpos colegiados.

El propósito de esta investigación fue analizar la lógica organizativa que adoptan las instituciones universitarias respecto a las políticas de gestión configurando diferentes modos de gobernabilidad según niveles y procesos de tomas de decisiones.

Basados en algunas evidencias empíricas observadas en las actas de sesiones de los Consejos Directivos (2005/2006) de dos unidades académicas de la UNCuyo, en las fuentes legales regulatorias nacionales e institucionales, y entrevistas a informantes claves, podemos concluir que sí se configuran modos de gobernabilidad diferentes respecto a las políticas de gestión según dónde, cómo y quiénes toman las decisiones.

Las diferentes normativas que regulan ambas facultades, no definirían la racionalidad con la cual se organiza cada institución. Así es como, los organigramas aprobados por ordenanza representan, de modo redimensionado, mas a las funciones de apoyo operativo, que a un diseño preciso y claro referido a funciones académicas, investigativas y de extensión.

Las normas y las prescripciones, constituyen un proceso de configuración inicial de las instituciones, estableciendo atribuciones a los órganos de decisión, y predeterminando mecanismos de regulación de su funcionamiento. Son un espectro informacional hacia los diferentes niveles de organización.

Pero son los actores institucionales los que a partir de las tomas de decisiones que realizan, transforman y configuran los procesos estructurales, reflejando el desempeño de los sujetos, sus intereses, motivaciones, y significaciones que atribuyen sentido y direccionalidad a sus acciones, caracterizando los modos de gobernabilidad institucional.

Del análisis de las relaciones jerárquicas y funcionales en las unidades académicas, surge que las funciones administrativas y académicas concentran mayores responsabilidades y centralización de decisiones.

En uno de los casos la estructura orgánica funcional referida a la dimensión administrativa está más redimensionada por tareas y actividades que por funciones administrativas. En tanto que, las funciones académicas se encuentran distribuidas por departamentos, consejos consultivos y comités, delegando tomas de decisiones en diferentes cuerpos colegiados.

En diferentes niveles jerárquicos de las dos instituciones son ubicadas iguales funciones y responsabilidades, denotando criterios de racionalidad distinta respecto a la valoración del ámbito de la investigación, lo que podría denotar como una función complementaria.

Sin embargo, el dinamismo, aplicación, uso y valor de discrecionalidad de la toma de decisiones está dado no por el posicionamiento en la estructura orgánica sino por los criterios de las políticas de gestión que el cuerpo ejecutivo y colegiado.

El poder político en la organización universitaria está dirimido entre los funcionarios ejecutivos y los cuerpos colegiados.

Los espacios políticos emergen de la legitimación de los claustros, para estos eligen sus representantes ante el Consejo Directivo y ellos como representantes son los que eligen al cuerpo ejecutivo (Decano y Vice Decana), es el interjuego del rol ejecutivo-legislativo. Esto remite a líneas conjeturales que atraviesan la toma de decisiones resolutorias del órgano colegiado.

Este es un espacio de convalidación, es quien establece la regulación normativa, determinada en las atribuciones del mismo cuerpo a fin de diseñar las políticas de carácter normativo.

Por otra parte, no siempre en el funcionamiento del cuerpo colegiado se evidencia que las tomas de decisiones constituyen propuestas alternativas generadas en el mismo espacio, sino que ha sido tratadas en otros espacios de la organización. Si este cuerpo colegiado no asume sus atribuciones específicas, no ejerce estos espacios instituidos, los mismos pueden movilizarse hacia otros lugares de la estructura de la organización, dejando vacíos de toma de decisiones o permitiendo que se configuren operadores y negociadores institucionales fuera del mismo.

Las instancias de sesión de los cuerpos colegiados son establecidas a partir de un orden del día, pudiéndose distinguir dos tipos de agrupamiento: Uno de carácter permanente, cuyo tratamiento requiere de la inercia de la administración en la que está regularmente establecida, (por ejemplo: tomas de decisiones referidas a aprobación de programas de cada asignatura, y otras referidas a funciones respecto a profesores o problemática de alumnos, concursos, designaciones, avales académicos) y otras de carácter coyuntural, que comprenden contenidos introducidos a propuesta de un miembro del cuerpo colegiado o la naturaleza de la urgencia de un problema que requiere tratamiento.

Los temas coyunturales en general son los de perspectivas políticas y los que requieren deliberaciones, reflexiones o consensos y alianzas para su resolución. La implementación del orden del día es una estrategia esencial en la organización y en el modo de organización que se pretende en las sesiones del órgano colegiado, dado que define las cuestiones a debatir, el momento en el que se lo debe hacer y los tiempos probables en función de la duración de las sesiones.

Se acentúa, por parte del órgano colegiado, más que la autonomía en la toma de decisiones políticas, la aprobación de políticas emergentes en otros lugares de la organización, inutilizando la posibilidad de ser un cuerpo generador de política anticipatoria y estratégica para la conducción de la institución. El desarrollo de las sesiones de los cuerpos colegiados debería evidenciar un funcionamiento orgánico integrado y con propuestas de desarrollo compartido para ofrecer otras alternativas, sino evidencian su fragilidad estructural, si las respuestas de sus miembros, como se observó en una de las instituciones, monolíticamente adhiere sin deliberación a la misma. Ello confirma una toma de

decisiones con asignación impuesta, y refleja un recorte a su autonomía colegiada, mostrando su fragilidad.

Desde el análisis comparativo de actas y sesiones de un cuerpo colegiado, las condiciones de trabajo, de información y de participación no evidencian mecanismos de funcionamiento para debatir los temas, apropiárselos y terminan ratificando las decisiones sin poder generar propuestas alternativas que enriquezcan el debate y la conducción estratégica de la institución.

En tanto que del análisis de actas y sesiones del otro cuerpo colegiado, se observan recurrencias en toma de decisiones por juicio profesional, dado que en diversas situaciones se producen resoluciones ad-referéndum, se podría interpretar que se resuelven las decisiones en primera instancia y luego se busca su respaldo para legitimarlas o ratificarlas. El peligro de esta figura administrativa es que sólo se asiente la resolución en el juicio profesional de quien la tomó y nunca, por olvido u otras razones, sea llevada para ser legitimada en futuras sesiones del cuerpo colegiado para su tratamiento.

Los cuerpos colegiados, analizados a través de lo consignado en las actas se encuentran ante una doble situación, enfrentan y asumen su estado de fragilidad e incapacidad para armar alternativas, situación que los deja con menor capacidad de negociación y de poder, o asumen el desafío y afrontan las diferencias internas con posibilidades de conflicto, única situación de crecimiento para su posibilidad de transformación y mejora.

Si el cuerpo colegiado sólo responde a un sistema de lealtades basado en intereses compartidos, confunde su rol de representante ante los representados. Y supone y acompaña su función con una visión de ejecutivo que le compete a la conducción. En tanto que, si delibera, plantea otros posicionamientos institucionales, ideológicos y materiales podrá llegar a valorar y poner en juego las dinámicas del funcionamiento del cogobierno y la posibilidad de comprender las múltiples perspectivas que comprende la colegialidad.

Una vez elegidos los representantes de cada claustro en el ámbito universitario, revelan el escaso empleo de ciertos mecanismos en las prácticas institucionales como es la comunicación o consultas a los estamentos que los eligieron.

Estas condiciones de funcionamiento de los cuerpos colegiados dan cuenta de aspectos ocultos, ignorados o negados en la organización, y a veces se asume con un carácter de instituido, en la medida que se funciona de acuerdo a reglas que emergen de una interpretación indebida de la representatividad.

Esta trama vincular de lealtades, acuerdos o alianzas por fuera del funcionamiento instituido del órgano colegiado introduce una palanca que fragmenta el cuerpo y debilita su funcionamiento por que no facilita la discusión abierta, la confrontación de ideas sino el alienamiento en las votaciones. Un cuerpo colegiado que vota con recurrencia monolítica no opera con la función de toma de decisiones, ni piensa estrategias que sí son atribuciones de su propio cuerpo.

Distanciarse de la toma de decisiones significa operar con mecanismos que alejan la posibilidad de una construcción conjunta y reflexiva de la acción en los modos de gobernabilidad. Se es consejero pero no se está como consejero, perdiendo la representatividad de su claustro.

La temporalidad es otra categoría importante en los modos de gobernabilidad según políticas de gestión consensuadas o políticas de gestión unipersonales. La temporalidad en la toma de decisiones es inversamente proporcional a los consensos.

Las políticas de gestión se construyen a partir de tomas de decisiones secuenciadas y sucesivas, no sólo es el órgano ejecutivo quien las realiza sino que devienen de quien legisla. Conforme a la normativa, el claustro docente tiene su mandato con la misma permanencia que el ejecutivo, en tanto que los otros claustros tienen duración de un año.

Este tiempo diferencial en la representatividad de los claustros brinda la posibilidad de establecer vínculos más sostenidos, experiencias compartidas, obligaciones mutuas y representaciones de intereses más permanentes de un estamento que otros, lo cual a veces regula un proceso de integración del cuerpo en todo un período de gestión, sin posibilidades de cambio. La temporalidad es un valor agregado a los representantes del claustro de docentes respecto a los procesos y criterios en la toma de decisiones.

De los conceptos vertidos en las entrevistas los sentimientos que expresan algunos sujetos son de soledad, de excesiva responsabilidad, de intranquilidad, de impotencia. Estos enunciados subjetivos dan cuenta de cierta fragilidad personal, se perciben unidos a una situación que presiona a los sujetos o a grupos que no acompañan ni sostienen los procesos de gestión.

Cada facultad analizada constituye en sí misma un modo de gobernabilidad propio, cuyas características son bien diferenciadas, solo se relacionan en semejanzas porque son reguladas por las mismas disposiciones y pertenecen al mismo ámbito de la Universidad.

El modo de gobernabilidad de una de las instituciones, comprende al consenso como el eje transversal institucional para desarrollar la propuesta de política educativa, previendo acuerdos con cada uno de los claustros a fin de implementar tomas de decisiones integradas.

La propuesta política es muy definida y prevalecen las tomas de decisiones que garantizan la concepción de universidad estatal, se proponen diversas acciones para la inclusión de alumnos provenientes de distintos sectores sociales, se replantea el sentido de la colegialidad basada sólo en representaciones endógenas, se considera necesario repensar el sentido de la autonomía.

Constituye una paradoja que la Ley de Educación Superior en su Sección dos, Órganos de Gobierno artículo 56 establece: “... *Los estatutos podrán prever la constitución de un Consejo Social, en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local, con la misión de cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en el que está inserta. Podrá igualmente preverse que el Consejo Social esté representado en los órganos colegiados de la*

institución... ”. Previsto este artículo, y dada la necesidad de integrar a diferentes referentes sociales en las tomas de decisiones de los órganos universitarios, se observa que no se da el espacio que corresponde en la colegialidad para brindar una participación mayor a la comunidad.

Existen diferentes ofertas educativas insertas como política institucional que definen modos de gobernabilidad fragmentarios y con tomas de decisiones disímiles. Por un lado un sector de la institución responde a criterios políticos de la oferta fundante, en tanto que por otro, la nueva oferta arancelada y semipresencial, aún cuando son carreras de grado, configura modos de participación académica, organizativa y administrativa mas inclusora del cuerpo docente.

La propuesta política de gestión está basada en cuatro principios: libertad, solidaridad, igualdad y pluralidad, la que es informada al Consejo Directivo pero no se establece deliberación acerca de la misma. Este cuerpo colegiado que es resolutorio no cumple un rol protagónico en relación al debate de propuestas políticas institucionales prospectivas.

El ámbito académico es el eje vertebrador que tiene el verdadero espacio protagónico, de debate, de configuración de propuestas aún cuando, en la institución las tomas de decisiones y las políticas de gobernabilidad, están fragmentadas por tensiones de información, comunicación y lógicas de poder. Los representantes no informan a los representados los criterios de razones de tomas de decisiones o argumentos de la racionalidad.

Bibliografía

- Altbach, Philip, (2001): *Educación superior comparada. El conocimiento, la universidad y el desarrollo*. Cátedra UNESCO. Universidad de Palermo, Bs. As. Argentina.
- Altbach, Philip y Mc. Gil Peterson, Pati, (2000): *Educación superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional*. Biblos, Bs. As. Argentina.
- Arendt, Hannah, (1997): *Qué es política*. Paidós, Madrid, España.
- Bacharach, S. B., (1998): *Notes on a Political Theory of Educational Organizations*. En A. Bestoby (De.): *Culture and Power in Educational organizations*. Milton Keynes. Open University. Press, 1988, p.p. 277-288.
- Bacharach, S. B. y Mundell, B. L., (1993): *Organizational politics in Schools: Micro, macro and Logic of Action*. Educational Administration Quarterlay, San Francisco.
- Ball, S., (1989): *La micropolítica de la escuela*. Paidós/MEC, Barcelona. España.
- Bordeau, Georges (1983): *El Liberalismo Político*. Eudeba. Bs. As. Argentina.
- Brunner, José Joaquín, (1999): *Educación Superior y desarrollo en el nuevo contexto latinoamericano*. Recuperado el 4 de agosto de 2005 de: <http://www.mecesup.cl/mecesup1/difusion/revista/revista1B.pdf>
- Clark, Burton, (1997): *Las universidades modernas, espacios de investigación y docencia*. Eudeba, UNAM.
- Colombo, Paolo, (2003): *Gobierno – Léxico de política*. Nueva Visión, Bs As, Argentina.
- Hoyle, E., (1986): *The Politics of school Management*. Hodder & Stoughton, Londres.
- Hoyle, E., (1988): *Micropolitics of Educational Organizations*, en A. Westoby (De.).
- Kliksberg, Bernardo, (1995): *El pensamiento organizativo*. Tesis-Norma, Bs. As. Argentina.
- Krotsch, Pedro, (1997): *¿Existe un campo de estudio sobre la universidad?*. Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. N° 10 La Universidad Hoy. Facultad de Filosofía y Letras UBA. Miño y Dávila Editores, Bs. As.
- Ley de Educación Superior N° 24.521. República Argentina.
- Morgan, G., (1986): *Imágenes de la organización*. Rama, Barcelona.
- Muga, Alfonso, (1987): *Estrategias en la organización universitaria, en Financiamiento y gestión universitaria en América Latina*. Publicación del Centro Universitario de Desarrollo, CINDA.
- Pérez Lindo, Augusto, (1998): *Políticas del conocimiento, Educación Superior y desarrollo*. Biblos, Bs. As. Argentina.
- Pfeffer, J. y Salancik, (1978): *The External Control of Organizations*. Harper & Row, New York.
- Roig, Arturo A., (1998): *La universidad hacia la democracia*. Ediunc, Mendoza. Argentina.
- Sartori, Giovanni (1992): *Elementos de teoría política*. Alianza. Madrid. España.
- Tancredi, Mirtha y Salmerón, Eduardo (2006): *Gobernabilidad de las políticas de gestión educativa universitaria y las tecnologías asociadas*. Informe Final. SECTyP. UNCuyo.