



**TITULO: GESTIÓN UNIVERSITARIA Y CULTURAS PROFESIONALES**

**POR: GRACIELA CARLETTI**

[gcarlet@unsl.edu.ar](mailto:gcarlet@unsl.edu.ar)

**DICIEMBRE 2010**

**INDICE :**

RESUMEN -----	3
1. Introducción -----	4
2. Características generales de las universidades latinoamericanas y su contexto-----	5
3. Incidencia en los procesos de gestión-----	7
4. Tipos de profesionales universitarios -----	9
5. La necesaria consideración del contexto -----	10
6. Una cultura balcanizada-----	12
7. El problema de la autoridad -----	13
8. Sobre el rol de los rectores -----	14
9. Las prioridades institucionales -----	14
10. Dificultades de la gobernabilidad -----	15
11. Desafíos para el futuro -----	16
12. Conclusiones -----	17
BIBLOGRAFÍA -----	17

## RESUMEN

Las características del contexto socio político económico y cultural de Latinoamérica inciden en la universidad exigiéndole cambios al interior de la misma. En Argentina, la Ley de educación superior que prometía grandes cambios, aún no se ven en la realidad. Los cambios exógenos no han tenido eco al interior de las universidades.

El nuevo rol de la gestión que se exige a la universidad, en virtud del contexto actual es en primer lugar integrar tres componentes: una visión institucional compartida, con una autoridad académica fuerte y una adecuada administración y asignación de recursos.

La universidad deberá adecuar sus recursos para ajustar los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, generar nuevos mecanismos de financiamiento, nuevos programas de investigación, y nuevos sistemas de información.

Es necesario repensar los auténticos problemas de la universidad para que sea posible un proceso de convergencia para modificar esta situación. Se deberán analizar problemas tales como: déficit y mala conservación de infraestructuras universitarias; baja financiación pública; dificultad para configurar una educación superior que forme ciudadanos críticos, capaces de intervenir activamente en su mundo y transformarlo; mecenazgo de la universidad pública por parte de la empresa privada; privatización del conocimiento; y estructuras de gobierno universitario poco participativas y democráticas.

Partiendo de dichas consideraciones, este trabajo intenta acercar algunas categorías teóricas para el debate y el análisis de la situación de las universidades latinoamericanas, especialmente en lo que respecta a los estilos de profesionales que en esta institución se generan.

## 1. Introducción:

Las características del contexto socio político económico y cultural de Latinoamérica inciden en la universidad exigiéndole cambios al interior de la misma. Se podría afirmar que la universidad pública se encuentra en una especie de encrucijada como resultado de políticas públicas que no están adecuadamente articuladas y financiadas y, desde el punto de vista institucional, debido a la inercia y las tensiones de intereses corporativos de los diversos sectores académicos.

Existe, en general, un déficit de gobernabilidad, entendida como la capacidad de articular un proyecto institucional y de llevarlo a la práctica. Las investigaciones sobre esta problemática suelen agotarse en un diagnóstico, pero en muy pocos casos han servido para concretizar dichos proyectos de mejora.

Por un lado, la tendencia de estos diagnósticos no ha llegado a ser suficientemente orientadora y en la mayoría de los casos no han dado pruebas de los efectos de las políticas públicas pueden contribuir a un mejor gobierno de las universidades o si las encaminan para comprender mejor el vínculo entre ellas y las transformaciones internas.

Por otra parte, si bien los análisis sobre los procesos de gobierno, en general, sólo se centran en identificar una tipología de modelos de gobierno: colegial, burocrático, jerárquico, anárquico organizado, etc., la capacidad de una institución de gobernarse no se agota en un modelo determinado. Las tipologías deberían servir como punto de partida, es decir, como marco de referencia para el análisis y la comprensión de las prácticas concretas de gobierno que resultan de la combinación de tales tipos ideales, tales como se dan en la realidad, y en el análisis de sus consecuencias para la vida de las instituciones. .(Samoilovich, D,2007)

En los últimos años, el neoliberalismo se ha convertido en el “telón de fondo” de los ajustes de la políticas educativas a nivel mundial, que no se limitan solo al recorte en la asignación de recursos o a su privatización, sino que afectan, básicamente, al núcleo central del ideario educativo y a las políticas pedagógicas.

Es necesario repensar los auténticos problemas de la universidad para que otro proceso de convergencia sea posible para modificar esta situación. Se deberán analizar problemas tales como: déficit y mala conservación de infraestructuras universitarias; baja financiación pública; dificultad para configurar una educación superior que forme ciudadanos críticos, capaces de intervenir activamente en su mundo y transformarlo; mecenazgo de la universidad pública por parte de la empresa privada; privatización del conocimiento; estructuras de gobierno universitario poco participativas y democráticas, con injerencia del mundo empresarial; pérdida de la autonomía universitaria; precariedad en las condiciones de trabajo de investigadores, etc. Ésta es la convergencia por la que habría que luchar. Una reforma de la educación superior desde una perspectiva que tienda a una auténtica función social. (Diez Gutierrez, 2007)

En tal contexto, en la era de la globalización neoliberal, lo que se percibe en las universidades ya no es la formación de seres humanos, razonables y humanos, de personas capaces de juzgar y decidir razonablemente y formada para ejercer una ciudadanía democrática, responsable, sino por el contrario, la de asalariados intelectual y altamente cualificados. La enseñanza universitaria ha pasado a ser, un campo de entrenamiento para atender las necesidades de las empresas.

Considerando tal situación, el nuevo rol de la gestión que se exige a la universidad, en virtud del contexto actual es en primer lugar integrar tres componentes: una visión institucional compartida, con una autoridad académica fuerte y una adecuada administración y asignación de recursos.

La universidad deberá adecuar sus recursos para ajustar los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, generar nuevos mecanismos de financiamiento, nuevos programas de investigación, y nuevos sistemas de información.

Partiendo de dichas consideraciones, este trabajo intenta acercar algunas categorías teóricas para el debate y el análisis de la situación de las universidades latinoamericanas, tendiente a una mejora de la gestión universitaria, así como a la difusión y aplicación de mejores prácticas, especialmente en lo que respecta a los estilos de profesionales que en esta institución se generan.

## **2. Algunas características de la estructura de las universidades**

Las principales características que se están observando en las universidades en el momento actual son:

1. El conocimiento es el objeto básico alrededor del cual se trabaja, según el cual se organizan las carreras, por disciplina, y se estructuran las actividades docentes, de investigación y de servicio. No obstante, se desenvuelven en diferentes contextos estratégicos, que se diferencian por el tamaño del sistema, el número de instituciones, la tasa de escolarización, la importancia o el rol de las universidades privadas y el nivel de inversión pública. En general, los problemas rondan alrededor de tres puntos: cobertura (retención y graduación), calidad y pertinencia.

- Gimeno Sacristán (2005) considera que esta propuesta encierra, bajo un nuevo-viejo lenguaje, presupuestos de una concepción técnico-racionalista de la enseñanza en la que prima una obsesión planificadora –en términos conductuales– del aprendizaje (la medición de competencias observables), el deseo de establecer a priori la distribución de los tiempos de duración de cada actividad académica (cuánto tiempo a lección magistral, a seminarios, a evaluación, a exposiciones, etc.), y la intencionalidad de burocratizar y cuadrangular la potencial actividad docente.

2. Los docentes son los actores claves de un campo de fuerzas en tensión. Por un lado están los docentes e investigadores que constituyen el núcleo operativo. Requieren para hacer su trabajo de un margen de autonomía y libertad curricular, ya que difícilmente admiten controles. No existe sin embargo suficiente compromiso con la institución.

Por su parte, el personal administrativo responde a la estructura piramidal. Hay cierta incomunicación entre docentes y no docentes; se superponen tareas, reglas, etc.

3. Existe una balcanización o una cultura balcanizada que se caracteriza por la separación de los distintos estamentos, áreas, departamentos, facultades, etc., cada una con sus intereses y objetivos propios, que hace que se produzca la fragmentación interna de la universidad, como “mundos vagamente acoplados”, independientes entre sí.

Esta fragmentación está reforzada por la creciente especialización: cada vez más las estructuras organizativas se especializan más, adquiriendo cada departamento un grado importante de autonomía, con una débil interacción entre las distintas unidades organizativas.

4. Existencia de un tipo de autoridad intrínsecamente débil.

El rector posee escaso poder, ya que la autoridad es colegiada. Se podría afirmar que “el rector es como el jockey de un dinosaurio”, fingiendo que tiene poder aunque sepa que en realidad no lo tenga. No obstante, es el rector el único que puede conseguir recursos, que es una de las fuentes de poder.

La autoridad colegiada, (Asamblea Universitaria, Consejo Superior y Consejo Directivo) se refiere a los organismos de poder que son escasamente aptos para tomar las decisiones que ellos requieren. Hay representaciones de intereses diferentes: alumnos, docentes, egresados, etc. Es difícil lograr consensos, raramente logran tomar decisiones realmente importantes.

5. Órganos colegiados escasamente aptos para tomar el tipo de decisiones que hoy se requieren. Las decisiones deberían tomarse más rápidamente de lo que se toman en la realidad. Son decisiones lentas, interesadas, ambiguas. Hay una fuerte presión para que los cambios vengan de afuera. Pero los verdaderos cambios sólo deben venir de adentro. Hacia adentro, los cambios son respecto al lugar y tipo de liderazgo necesario; desde afuera, la presión se refiere a los cambios exógenos, lo que representan un desafío ya que las universidades son en general instituciones más bien conservadoras, más allá de las necesarias adaptaciones a las innovaciones del conocimiento y la investigación, adaptaciones a los requerimientos. Ej: los programas de enseñanza a distancia. Lo importante es que la universidad debe saber percibir las señales de su medio, ya que esta es una condición de su subsistencia.

### **3. Cómo inciden estas características en los procesos de gestión:**

Las características expuestas anteriormente inciden en la universidad exigiéndole cambios al interior de la misma. En Argentina, a pesar de la Ley de Educación Superior que prometía grandes cambios, se han hecho muy pocas modificaciones. Los cambios exógenos no han tenido eco al interior de las universidades.

Además, la universidad deberá adecuar sus recursos para ajustar los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación; generar nuevos mecanismos de financiamientos; nuevos programas de investigación; y nuevos sistemas de información.

José Ginés Mora en su artículo “En búsqueda de una adecuada combinación de autonomía y eficiencia” (2005), nos habla de la cultura universitaria desde una perspectiva histórica. Para lo cual, identifica tres grandes períodos de la cultura de la Universidad: la antigua, la moderna y la universal. A partir de dicho análisis se puede afirmar que la cultura universitaria actual ha recibido un fuerte influjo histórico, especialmente en las grandes transformaciones en los sistemas organizativos, siendo

lo más importante la tendencia hacia la homogeneidad en sus ideas básicas como en sus funciones y formas de gobierno y gestión. Ginés Mora, realiza por lo mismo un análisis crítico de algunos principios “sagrados”, uno de los cuales es la autonomía.

Estos principios son: la libertad académica; la autonomía universitaria; la colegialidad (poder de los académicos en el gobierno de la institución) y el estatuto funcional del profesorado.

Al referirse específicamente a la “autonomía universitaria”, Ginés Mora la define como la capacidad que tiene la institución universitaria para auto-organizarse independientemente de los poderes públicos”. Al respecto habría dos concepciones sobre la autonomía: la primera: la “autonomía sustantiva”: la independencia en cuestiones meramente académicas. Y la segunda: la “autonomía de procedimiento”, que amplía la autonomía a la libertad de las instituciones de organizarse económicamente para la consecución de sus fines. Esta dualidad en el uso del término ha llevado a confusiones. No obstante, desde el punto de vista pragmático, la completa autonomía universitaria implica la libertad para seleccionar empleados y alumnos, fijar el contenido de programas y estándares para los títulos y para signar fondos internamente. En la realidad no se alcanza el cumplimiento de estos criterios, sobre todo en el sector público, donde la autonomía universitaria es un mito deseado, no alcanzado: *“La regla de oro es: quien tiene el oro establece la regla”*.

El objetivo de la autonomía universitaria es pues permitir que las universidades sean flexibles para responder a su entorno y facilitar la independencia y la creatividad del trabajo académico. A pesar de las diferencias, existe un acuerdo de que es el medio más adecuado para gestionar la educación superior así como también es una ineludible obligación del Estado de intervenir en este sentido, a través de mecanismos indirectos compatibles con la autonomía. (Mc Daniel, 1997)

Existen muchas razones a favor de la autonomía universitaria como a favor de la intervención del Estado, en síntesis estos serían los argumentos de cada postura:

La autonomía posee ciertas ventajas:

- Mayor flexibilidad institucional
- Favorece la interdependencia (redes)
- Estimula la creatividad del trabajo académico.
- Coordinar la propia complejidad de las instituciones universitarias: múltiples subsistemas.



Existe un acuerdo bastante generalizado de que la autonomía es el medio más adecuado para gestionar el servicio educativo público, y es ineludible la obligación del Estado de intervenir en este servicio a través de mecanismos indirectos compatibles con la misma. La autonomía universitaria es la manera más adecuada de organizar la educación superior en aquellas instituciones que poseen una fuerte cultura interna, normalmente ligada a su carácter investigador.

#### 4. Tipos de profesionales universitarios

Samoilovich, (op cit 2007) caracteriza a la universidad latinoamericana, como un “campo de fuerzas en equilibrio y tensión”, y como “mundos vagamente acoplados” y que debe ser comprendida en diferentes contextos estratégicos, en su cobertura, retención y graduación, pertinencia y calidad.

Desde esta perspectiva, y considerando la heterogeneidad con respecto al posicionamiento de los actores en relación con el grado de identidad, y de sensibilidad a las señales del entorno, el autor identifica en la universidad, tal como si fueran los jugadores en el campo de juego, cuatro tipos de actores: los burócratas, los artesanos, los mercenarios y los árbitros.

Los actores que tienen bajo grado de identidad y escasa apertura al entorno; típicamente, son los "**burócratas**". En esta categoría estarían la mayoría de los empleados administrativos, y los no docentes.

Los sectores con un alto grado de identidad, pero refractarios a la influencia de actores externos ajenos a su "tribu", son los "**artesanos**" y hacen un culto de su quehacer. Son en su mayoría los docentes, dedicación exclusiva, que centran su práctica en la enseñanza y la producción de conocimientos.

Los actores con un grado importante de apertura al entorno, sus mercados, y con un bajo grado de identidad con la institución, con la que mantienen relaciones de oportunidad; son los "**mercenarios**". En esta categoría estarían las personas contratadas, asesores, dedicación parcial, facilitado por la estructura matricial que permite estar en varios proyectos simultáneamente.

Finalmente, aquellos que tienen un alto grado de identificación con la institución y, al mismo tiempo, una particular sensibilidad a los requerimientos del entorno, son los "**árbitros**". Estos vendrían a ser los directivos de los distintos estamentos de las áreas, departamentos, facultades, y miembros de los Consejos directivos.

A la luz de estas categorías, se podría interpretar que existe una tensión entre estos cuatro tipos de actores, en el contexto actual y todo docente universitario se podría “ubicar” y ubicar a sus colegas y a sus superiores. Pero en la realidad de nuestras universidades públicas, cada actor posee sus propios intereses, sus paradigmas mentales y sus símbolos, y no hay que apresurarse a hacer un diagnóstico sin antes profundizar el análisis de las prácticas universitarias considerando otras categorías o dimensiones tan importantes como el grado de identidad o de apertura, como lo son: las cuestiones referidas a: los lugares físicos donde se trabaja; las condiciones del trabajo docente; el tema del poder y las políticas institucionales; la dimensión afectiva o psicosocial, que revelaría los conflictos interpersonales; la dimensión cultural, la semiótica, que hace a los símbolos, los valores, el lenguaje, lo epistémico y lo ideológico; y por sobre todo, y atravesando estas dimensiones: el eje histórico, ya que con la consideración de la situacionalidad histórica y cultural de la universidad el análisis sería más completo.

### **5. La necesaria consideración del contexto:**

Todo análisis de las prácticas en las instituciones requiere comenzar por una consideración de los contextos estratégicos en los que ellas se desempeñan, comenzando por una pregunta de base: ¿existe un compromiso efectivo de la sociedad para con sus universidades?

En el caso de las universidades públicas, objeto de este análisis, el contexto o mercado en el que ellas se desenvuelven está creado en gran medida por las políticas públicas, principalmente a través de las políticas de financiamiento del sistema.

La ventaja competitiva de las universidades está dada por el valor que agregan a su entorno. ¿Cuál es su rentabilidad social?, ¿Qué temas se instalan en las agendas de las políticas públicas de educación superior y que pueden constituir prioridades en términos de financiamiento público?, ¿Cuáles son las cuestiones que hoy exigen respuestas de parte de las universidades?

La realidad nos muestra que lo que se busca es poner a la Universidad pública al servicio de las empresas, subordinando la financiación pública a la previa obtención de “fuentes de financiación externa”, es decir, privadas. Lo cual significa que, en adelante,

toda la geografía del mundo académico se verá forzada a amoldarse a los intereses profesionales y las prioridades de investigación empresarial. (Diez Gutierrez, E.J. 2008)

La realidad universitaria hoy se vive en gran parte como un juego confuso, con múltiples actores que interactúan con relativa independencia unos de otros, compitiendo por recursos. La metáfora del juego vuelve a aparecer en una comunicación que hace James March a Kurt Weick en el contexto de una discusión sobre el liderazgo en situaciones ambiguas.

El análisis de las prácticas de la gestión universitaria “vagamente acoplada” debe considerar el empleo del tiempo, que es su principal recurso. ¿Qué es lo que hacen? ¿Qué es lo que dejan de hacer? A qué tipo de actividades le dedican mayor tiempo? Cuáles priorizan ¿cuáles descuidan? ¿A qué dimensión le están poniendo más énfasis? ¿Por qué razones la sociedad latinoamericana no toma en cuenta como valiosa.

En virtud de tales disociaciones, y con el fin de mejorar el desempeño de las universidades, los gobiernos comenzaron desde la década de los ‘90 a desarrollar nuevas políticas en lo que respecta a: cambio en las normativas, introducción de sistemas de evaluación y aplicación de nuevos mecanismos de financiamiento.

En general, se evidencia una confrontación entre mercado y bien público. En tal sentido, cada vez más parece vislumbrarse una salida en el vínculo entre planificación contextual y gobernabilidad.

La calidad, la relevancia y la eficiencia aumentarán si se otorga a las universidades de mayor autonomía y se implementan nuevos sistemas de evaluación y acreditación, e incentivos financieros.

Por otra parte, las universidades se desenvuelven en distintos contextos estratégicos. Tales contextos se diferencian por el tamaño del sistema, el número de instituciones, la tasa de escolarización, la importancia y el rol de las universidades privadas y el nivel de inversión pública, para no mencionar sino algunos de los factores que influyen en ellos. Pero más allá de la diversidad de situaciones, se puede constatar cuáles son los principales requerimientos que ponen en juego su capacidad de gobernarse.

De la comparación de los informes nacionales surgen tres grandes órdenes de

problema: un mayor acceso a calificaciones superiores para los jóvenes que estén en condiciones de cursar estudios universitarios y su retención en el primer año del estudio, una enseñanza de buen nivel y la formación de recursos humanos con las calificaciones requeridas para el mundo del trabajo y la investigación. Es decir, cobertura, calidad y pertinencia.

## **6. Una cultura balcanizada**

La desarticulación marcada entre áreas, departamentos, etc. en el ámbito de las distintas facultades, a la podríamos relacionar con el tipo de cultura “balcanizada” de la que nos habla Hargreaves, A. (1996). La organización fragmentada y poco flexible de los programas académicos, que dificulta la movilidad de los estudiantes más allá de estos “túneles especializados”. Por ejemplo, es un problema cotidiano los reclamos por correlatividades, etc.

-Los vínculos suelen ser acotados, aleatorios, ocasionales, discontinuos, indirectos, con efectos recíprocos débiles y lentos en producirse.

-Las fuerzas de especialización son más importantes que las fuerzas de integración. Nadie se preocupa por el conjunto, su identidad, su integridad y su futuro. Por lo cual, la autonomía de cada una de las partes puede ser mayor que la autonomía del conjunto, y de hecho así es interpretada muchas veces cuando, por ejemplo, una facultad recurre ante un tribunal para defender un punto de vista contrapuesto ante la institución.

.-Los cambios y las reformas, que se quieran introducir ya sea en los fines o en los procedimientos administrativos, deben siempre vencer intereses dispuestos a neutralizarlos. Por lo que la natural dispersión de la atención y los propósitos de los integrantes de las comisiones obliga a cualquier iniciativa de cambio a generar un contenido simbólico importante, como condición previa; esto, sin embargo, implica una inversión de tiempo y recursos que la desgasta considerablemente.

## **7. El problema de la autoridad.**

En las universidades públicas de América Latina, la principal limitación al gobierno es el escaso poder que tienen los directivos para ejercer el margen de autonomía otorgado por la norma.

Esta situación de debilidad intrínseca se debe a que la autoridad de la administración central deriva en gran medida de sus componentes, quienes al mismo tiempo dependen de la autoridad central, creándose así un círculo vicioso, o una situación ambivalente que nutre un intercambio de favores que subyace en el ejercicio de las respectivas responsabilidades.

No obstante, los directivos en el nivel superior tienden a inclinar sus decisiones en favor de las personas que piensan que les son leales. La intención subyacente es la de estabilizar coaliciones que permitan generar consensos. Pero los compromisos que esto genera rápidamente neutralizan el poder de iniciativa (de los directivos).

Los directivos se encuentran en una situación de fragilidad, pero no están desprovistos de poder. Su poder es, en gran medida, instituyente y tiene dos fuentes principales. En primer lugar, el ser un mediador en los conflictos entre las unidades académicas. "Es un negociador, alguien que maniobra entre los bloques de poder tratando, a la vez, de establecer una línea de acción posible". La segunda fuente de poder de un directivo deriva del hecho de ser el principal interlocutor frente a la autoridad educativa principal proveedor de fondos.

Esta caracterización no implica desconocer que, a menudo, la habilidad política de un rector pueda tender a ocultar el carácter intrínsecamente débil de su autoridad. En este tipo de situaciones, el poder de los rectores puede ser discrecional y apoyarse en el manejo de los recursos y el apoyo de la autoridad educativa. (Sánchez Martínez, E. 1999)

## **8. Sobre el rol de los rectores:**

Una forma empírica de constatar el rol de los directivos en organizaciones vagamente acopladas es analizar el empleo de su tiempo, que es su principal recurso. ¿Qué es lo que hace? ¿Qué es lo que deja de hacer? Una indagación de este tipo nos diría cosas muy interesantes:

-Dada la ambigüedad de las situaciones, una parte importante de su tiempo está la que dedica a negociar acuerdos con las distintas facultades, una suerte de construcción permanente de la realidad social.

- La penetración de la "disciplina por el dinero" y la lógica del beneficio inmediato también ha alcanzado a los "cerebros" de las universidades: los rectores, y su papel

parece ser hoy el de viajeros de comercio y se juzgan por su capacidad para conseguir fondos, y el de los investigadores el de portavoces de sus intereses comerciales. ( Diez Gutierrez, E. 2009)

-Un gran tiempo de su agenda está ocupada en la gestión de los órganos colegiados, espacio natural para la defensa de intereses corporativos y el intercambio de favores.

-Ante algunas situaciones, se describe a sí mismo como "bombero" sin contar con el material adecuado para "apagar los incendios". Este tipo de situaciones refuerza la imagen heroica del "*primus inter pares*", pero lo urgente termina desplazando lo importante. -Otra de las actividades que desarrolla es la negociación con las autoridades educativas, para defender los presupuestos históricos u obtener nuevos recursos.

-Cotidianamente recibe un cúmulo de solicitudes e iniciativas, lo que determina "una sobrecarga de los sistemas de decisión por exceso de propuestas y una competencia feroz por los recursos que implica su implementación.

## **9 . Focalización en las prioridades institucionales:**

Teniendo en cuenta las limitaciones anotadas de los órganos unipersonales para tomar decisiones "fuertes", consideremos por un momento la situación de los órganos colegiados.

En la práctica, los órganos colegiados, tal como lo es el Consejo Directivo de Facultad, han funcionado como válvulas de control para atender y en ocasiones dirimir conflictos institucionales, para comentar problemas reiterados en la institución que traen a colación los diferentes miembros, un espacio para enterarse de los "chismes" de la administración, para atender y convalidar los nombramientos honoríficos, para dar solemnidad a algunas ceremonias, etc.

Aún en los casos en que dicha autoridad es ejercida, la autonomía de los órganos colegiados en las cuestiones académicas y su poca percepción de las cuestiones administrativo-financieras, tiene como resultado una fragilización de los liderazgos institucionales y de su capacidad de implantar programas de planeamiento institucional y evaluaciones con consecuencias concretas.

La tan mentada autonomía se refiere también a la ausencia de presiones externas. No obstante haber logrado un cierto equilibrio en el funcionamiento interno en términos de intereses, estructuras y procedimientos, la universidad continúa

funcionando siempre de la misma manera como una forma de mantener el *status quo*. Por lo cual se puede describir a la universidad como una organización conservadora ya que además posee una gran impermeabilidad ante las demandas del entorno.

Esto produce que la expectativa de un cambio, a menudo, se deposite en presiones desde afuera, específicamente de las autoridades educativas. Por lo que los verdaderos agentes o palancas hacia los cambios profundos provienen del entorno, y no del interior de la universidad, las palancas que producen el cambio muchas veces no son internos, sino que los cambios profundos vienen por exigencias externas.

### **10. Dificultades de la gobernabilidad:**

La imagen del laberinto, presentada por Samoilovich (2007), parece oportuna como metáfora para describir el déficit de gobernabilidad de la universidad latinoamericana actual. Según el mito griego, *Dédalo* construye un laberinto, de donde jamás pudiera salir el Minotauro. Debido a los engaños cometidos al Rey Minos, *Dédalo* y su hijo *Icaro* son encerrados en su propio laberinto. Lo sorprendente es que, siendo *Dédalo* un experto en el arte de la construcción, realiza la obra y enmaraña los puntos de referencia e induce a error a los ojos, con múltiples pasadizos.

Del mismo modo, en los procesos de decisión en las universidades de América latina, es habitual constatar la existencia de múltiples criterios, no sólo en relación a las políticas públicas, a veces poco coherentes, sino también debido a la fragmentación de la propia institución en una multiplicidad de intereses.

Esta dificultad para articular una visión institucional, que es uno de los pilares de la gobernabilidad, provienen justamente de la manera en que dichos puntos de referencia tejen una maraña, neutralizando todo tipo de acción colectiva.

A pesar de haberlo construido él mismo, *Dédalo*, no puede usar el secreto del laberinto para escapar de él. Se podría comparar con la imposibilidad de la universidad actual, en donde se enmarañan de tal forma sus puntos de referencia, por la multiplicidad de intereses que coexisten, que producen una desarticulación o desacoplamiento, que no puede generar los mecanismos que hacen a un buen gobierno.

El análisis de las prácticas de la gestión universitaria “vagamente acoplada” debe considerar el empleo del tiempo, que es su principal recurso. ¿Qué es lo que hacen? ¿Qué es lo que dejan de hacer? A qué tipo de actividades le dedican mayor tiempo? Cuáles priorizan ¿cuáles descuidan? ¿A qué dimensión le están poniendo más

énfasis? ¿Por qué razones la sociedad latinoamericana no toma en cuenta como valiosa la universidad como institución?

El mencionado desacoplamiento, genera una forma de autoridad débil y la impotencia de los órganos colegiados, explican, en gran medida las dificultades de gobernabilidad que padecen las universidades públicas de América Latina. No obstante su potencial en términos de recursos humanos, se comportan como organizaciones inestables e inerciales, en las que subsisten enclaves de excelencia.

Asimismo, este desacoplamiento tiene su origen en la desconexión entre tres funciones claves que, en teoría, deberían funcionar coherentemente: el desarrollo de una visión institucional compartida, la gestión académica y la asignación de recursos. El equilibrio entre estos tres factores permitiría una efectiva gobernabilidad.

Al respecto existe una cultura académica de los actores universitarios que constituye una barrera muy fuerte y cuyo estandarte es la importancia de lo académico vs lo burocrático, autonomía, la libertad de cátedra y las decisiones democráticas.

En las últimas décadas, se han producido innovaciones provenientes del contexto, que han contribuido a mejorar la gobernabilidad. En el mito también podemos encontrar la clave: del laberinto Dédalo y su hijo Icaro salen por arriba.

### **11. Desafíos para el futuro :**

Existe acuerdo en que los principales puntos críticos que se deberían observar son:

- Coherencia entre los cambios institucionales con los cambios en las políticas públicas.
- Marcos regulatorios adecuados.
- Acordar las limitaciones a la autonomía: las principales limitaciones a la autonomía se plantean en cinco criterios considerados: la autonomía organizacional, reasignación de recursos, tomar créditos, firmar y rescindir contratos con el personal académico y fijar sus salarios.
- Creación de Sistemas de evaluación y acreditación.
- Incentivos financieros.
- Implantación paulatina de los mecanismos de evaluación y acreditación.
- Desarrollo de mecanismos de cuasi-mercado. Los intentos de apartarse de los modelos de financiamientos históricos e inerciales, han dado pocos resultados concretos.
- Los marcos regulatorios no han estimulado suficientemente una innovación .



## 12. Conclusiones:

Las propuestas planteadas en este trabajo representan una contribución al debate sobre la realidad de las universidades latinoamericanas, especialmente en el sentido del desarrollo de una mayor capacidad de dialogar con los líderes institucionales, negociar metas, implementar mecanismos y monitorear resultados, aptitudes todas estas muy distantes de las administraciones burocráticas.

Las nuevas políticas requieren una mayor capacidad de planificación y gestión de la autoridad educativa. Por lo que es importante inducir la confianza en la capacidad de gobierno de las instituciones, ya que muchas de las reformas en las políticas educativas se originan de la desconfianza.

Pero no se trata, en este caso, de cambiar la sociedad desde la universidad para hacerla más justa, más sabia, más universal, más equitativa, más comprensiva, sino de adaptar la universidad para que sea útil a los cambios que ya se están produciendo en la economía; y a la vista está que los resultados de estos cambios no están siendo precisamente justos, ni comprensivos, ni equitativos.

Tal vez la alternativa sea, por un lado, desarrollar mecanismos de compensación, tales como: fortalecer el liderazgo, focalizar en prioridades y énfasis en los valores compartidos. Lo que significa por un lado, fortalecer la cultura académica, y, por otro, maximizar sus ventajas potenciando el grado de satisfacción y motivación de los docentes universitarios, llámense artesanos, burócratas, árbitros o mercenarios, aprovechando las oportunidades de experimentación e investigación, y maximizando las posibilidades de adaptación al entorno.

## BIBLIOGRAFÍA

- Brunner, J. J. (coord.) (1994). Educación Superior en América Latina – Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000. CINDA-Sgo de Chile.
- Carletti, Graciela (2008) : Encuentro de Universidades Latinoamericanas. Mar del Plata. Argentina. “Aportes para el análisis de la universidad desde la teoría de las Representaciones Sociales”.
- Díez Gutierrez, Enrique Javier. (2007) “El capitalismo académico: la reforma universitaria europea en el contexto de la globalización”. Revista iberoamericana de

educación. (2007): “La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación”. Barcelona: El Roure.

-García de Fanelli, A.M. (2005). *Universidad, Organización e Incentivos*. Buenos Aires, Fundación OSDE.

-Ginés Mora, José (2002). El gobierno de las universidades. En búsqueda de una adecuada combinación de autonomía y eficiencia. En AAVV: Nuevas Miradas sobre la universidad, Editorial Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires.

-Hargreaves, Andy (1996). “Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado.” Morata. Isuani, E. A. (2003). Estudio sobre el Impacto de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). En: Políticas de estado para la universidad argentina: balance de una gestión en el nuevo contexto nacional e internacional, p. 175-178. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Buenos Aires

-Marquina, M. (2006). La evaluación por pares en el escenario actual de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Un estudio comparativo de seis casos nacionales. Disponible en: <http://www.coneau.gov.ar/index.php?item=90&apps=32>

-Marquis, C. (comp.) (2004). La Agenda Universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina. Colección de Educación Superior, Escuela de Educación Superior, Universidad de Palermo, Buenos Aires.

-Pugliese, J. C. (ed) (2003). Políticas de Estado para la Universidad Argentina. Balance de una gestión en el nuevo contexto nacional e internacional. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Políticas Universitarias.

-Sánchez Martínez, E. (ed.) (1999). La Educación Superior en Argentina. Transformaciones, Debates, Desafíos. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.

-Somoilovich, Daniel (2007).: “Senderos de innovación. Repensando el gobierno de las universidades públicas en América Latina”. Cap 9. IESALC-UNESCO. Universidad de Buenos Aires y Columbus.

