



GOBERNANZA UNIVERSITARIA

APROXIMACIONES TEÓRICAS Y EMPÍRICAS

FRANCISCO GANGA
COORDINADOR

JUAN ABELLO
JUAN QUIROZ
COMPILADORES

COMITÉ EDITORIAL

César Ross Orellana

Magister en Historia

Doctor en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile.

Director de Doctorado en Estudios Americanos- Instituto de Estudios Avanzados- Universidad de Santiago de Chile

Carlos Paillacar Silva.

Master en Auditoría Contable, Económica y Financiera por el Instituto Universitario de Administración de Empresas (I.A.D.E.), de la Universidad Autónoma de Madrid, España

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid, España,

Director del Doctorado en Ciencias de la Administración de la Facultad de Administración Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile.

M. Soledad Sandoval Cosmelli

Magister en Ciencias de la Educación, Mención Currículum y Evaluación, Universidad de Los Lagos de Chile.

Académica Departamento de Ciencias del Desarrollo de la Universidad de Los Lagos de Chile.

DIAGRAMACIÓN Y GRÁFICA

Sandra Hayvel

ISBN:

EDITORIAL CEDAC
Universidad de Los Lagos
Campus Santiago
República 517, Santiago
Teléfono: +56 2 2675 3000

Proyecto por programa Fondecyt/Regular N°1131134

Autorizada la reproducción de los contenidos de este libro precisando su origen

IMPRESO EN CHILE

Santiago, Chile
Octubre 2014

GOBERNANZA UNIVERSITARIA

APROXIMACIONES TEÓRICAS Y EMPÍRICAS

Francisco Ganga

COORDINADOR

Juan Abello

Juan Quiroz

COMPILADORES

ÍNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1 - ¿QUÉ ES LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA?

UNA CONVERSACIÓN HISTÓRICA EPISTEMOLÓGICA.

11 GOBERNANZA UNIVERSITARIA: UNA MIRADA HISTÓRICA Y CONCEPTUAL

CAPÍTULO 2 - ESTUDIOS TEÓRICOS EMPÍRICOS

25 FUNDAMENTOS TEÓRICOS FACTIBLES DE APLICAR A LOS SISTEMAS DE GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES DE IBEROAMÉRICA. UNA MIRADA DESDE LA TEORÍA DE AGENCIA

35 HISTORIA DE LA GOBERNANZA Y LOS GOBIERNOS UNIVERSITARIOS, UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DE LAS PUBLICACIONES EN LA DÉCADA DE LOS 60 Y 70

41 UNIVERSIDADES CONFESIONALES: CONSIDERACIONES SOBRE SU MÁXIMO CUERPO COLEGIADO

49 LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA UNIVERSITARIA Y PLANIFICACIÓN REGIONAL PARA EL DESARROLLO, ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

CAPÍTULO 3 - UNA MIRADA HACIA LOS ESTUDIOS DE CASOS EN IBEROAMÉRICA

- 59 DESCONCENTRACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y GOBERNANZA DE LAS INSTANCIAS REGIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA
- 69 PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL EN LA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION ¿GOBERNANZA O CO-GOBIERNO?
- 81 GOBERNANZA UNIVERSITARIA EN EL ECUADOR: PRINCIPALES CAMBIOS LEGISLATIVOS
- 93 GESTIÓN DE LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO: LA EXPERIENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS, CAMPUS SANTIAGO
- 107 FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO EN LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA VENEZOLANA
- 119 INCLUSIÓN EDUCATIVA DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD: EL ROL DE LAS UNIVERSIDADES CHILENAS. EXPERIENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS, CAMPUS SANTIAGO
- 131 LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CON EL ENFOQUE DE POLÍTICA PÚBLICA

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN

“De los diversos instrumentos inventados por el hombre, el más asombroso es el libro; todos los demás son extensiones de su cuerpo... Sólo el libro es una extensión de la imaginación y la memoria.”

Jorge Luis Borges

Cuando se toma la decisión de escribir un libro, es porque existe la convicción de que este dispositivo aportará o complementará de manera significativa al estado actual del conocimiento en una materia determinada. Pero la decisión inicial lleva aparejada un proceso continuo de determinaciones complementarias, que se realizan con el nítido propósito de presentar finalmente un texto que esté acorde a las expectativas de los potenciales lectores.

Por supuesto que la gestación de esta obra no ha estado al margen de la realidad previamente descrita, y en este orden de cosas, es factible afirmar que se han efectuado todos los esfuerzos disponibles para lograr un ejemplar que pueda responder a estos estándares.

Es así como se asume el desafío de estructurar una publicación que posibilite la entrega de información que se considera clave para lograr entender un fenómeno que en la actualidad esta teniendo una importancia superlativa, dado que el gobierno de las universidades –o más recientemente, gobernanza universitaria- se considera sustancial en el progreso de estas casas de estudios, más aún, si se tiene en cuenta el intrincado y demandante entorno organizacional que existe en la actualidad a nivel planetario.

La materialización de esta publicación, no habría sido factible sin el apoyo de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), a través del Fondo Nacional de Desarrollo

Científico y Tecnológico (Fondecyt-Regular 2013) que financiando el Proyecto: Sistemas de Gobierno de las Universidades Iberoamericanas: Un análisis desde la Teoría de Agencia, permitió el desarrollo del I CONGRESO IBEROAMERICANO SOBRE GOBERNANZA UNIVERSITARIA, actividad académica en la que se presentaron diversas ponencias en esta temática.

Ante la evidente riqueza de las ponencias, el Campus Santiago de la Universidad de Los Lagos y el equipo que trabaja de manera muy implicada en el Programa de Investigación sobre Gobernanza e Inclusión Organizacional, asumió el desafío de compilarlas y hacer extensivo el contenido como un aporte en la generación de conocimiento a toda la comunidad académica y a la sociedad en general a través de este libro.

Por supuesto, de manera muy especial, se realiza un reconocimiento a todos los colegas que se hicieron presentes con sus ponencias en el I Congreso Iberoamericano sobre Gobernanza Universitaria; para todos ellos, nuestro más sentido agradecimiento.

De este modo, germina un documento que tiene tres capítulos claramente diferenciados.

En el primero de ellos, se realiza una mirada a la gobernanza universitaria, desde una óptica diacrónica y conceptual.

En el capítulo II, se abordan estudios teóricos y empíricos como son: “Fundamentos teóricos factibles de aplicar a los sistemas de

gobierno de las universidades de Iberoamérica. Una mirada desde la teoría de agencia”; “Historia de la gobernanza y los gobiernos universitarios, una revisión bibliográfica de las publicaciones en la década de los 60 y 70”; “Universidades confesionales: Consideraciones sobre su Máximo Cuerpo Colegiado”; y “La planificación estratégica universitaria y planificación regional para el desarrollo, encuentros y desencuentros”.

Finalmente, en el capítulo III, se presentan estudios de casos, entre los que se encuentran: “Desconcentración de la organización y gobernanza de las instancias regionales de la universidad Nacional de Costa Rica”; “Participación estudiantil en la universidad de concepcion: ¿gobernanza o co-gobierno?”; “Gobernanza universitaria en el Ecuador: principales cambios legislativos”; “Gestión de la vinculación con el medio: la experiencia de la Universidad de Los Lagos, Campus Santiago”; “Factores críticos de éxito en la investigación universitaria venezolana”; “Inclusión educativa de personas en situación de discapacidad, el rol de las universidades chilenas: experiencia de la Universidad de Los Lagos, Campus Santiago”; y “La evaluación de la educación superior con el enfoque de política pública”.

A modo de colofón, se puede afirmar que a pesar de que el celobre Antonio Machado sentenciaba: “Yo nunca os aconsejaré que escribáis nada, porque lo importante es hablar y decir a nuestro vecino lo que sentimos y pensamos”, ya hemos puesto a vuestra disposición un trabajo que esperamos permita difundir el esfuerzo de todos los que han colaborado.

CAPÍTULO 1

¿QUÉ ES LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA?
UNA CONVERSACIÓN HISTÓRICA
EPISTEMOLÓGICA.

GOBERNANZA UNIVERSITARIA: UNA MIRADA HISTÓRICA Y CONCEPTUAL¹

Francisco Ganga Contreras²

Juan Abello Romero³

Juan Quiroz Castillo⁴

PALABRAS CLAVES: gobernanza universitaria, administración de organizaciones, universidades

KEY WORDS: university governance, management organizations, universities

RESUMEN

El presente trabajo tiene como propósito aproximarse a entregar un marco conceptual a la Gobernanza Universitaria y con ello entregar las bases teóricas que sustentan los diversos trabajos del presente libro. Para ello, bajo una perspectiva histórica se llega a la convicción que el concepto de Gobernanza Universitaria se configura bajo cinco elementos como son los grupos de interés; la participación; el contexto, los asuntos y los elementos de gobierno, que interactúan estructuradamente generando una singular complejidad de la gobernanza. Por lo tanto, para una mejor comprensión se parte por definir la gobernanza, entendemos esta como un conjunto de procesos, costumbres, políticas y estructuras suficientemente reguladas y coordinadas hacia una orientación al bienestar de la sociedad. Un aspecto concluyente es que las universidades son organizaciones singulares en que

la gobernanza le es apropiada, de ahí que el estudio disciplinario de la Gobernanza Universitaria es pertinente y necesario. La Gobernanza Universitaria tendrá como preocupación la manera en que las universidades se encuentran organizadas y estructuradas, y al modo como ellas son administradas desde la óptica de su gobierno y gestión; incorporando además el diseño que tienen para establecer y manejar sus vínculos y relaciones con entes y entidades del entorno. Es concepto necesariamente de carácter dinámico, dado que se preocupa de manera especial de los procesos, procedimientos, métodos y dispositivos que posibilitan la acción recíproca con los entes gubernamentales, empresariales y no lucrativos. Además concluimos que la gobernanza universitaria debe preocuparse de dos grandes áreas: el gobierno corporativo universitario y la gestión universitaria

¹ Se agradece el apoyo financiero de FONDECYT. Este artículo es parte de los compromisos de proyecto CONICYT, FONDECYT/Regular N° 1131134

² Administrador público, Licenciado en Administración, Magíster en Administración de Empresas, DEA en Organización de Empresas, Doctorado en Administración de Empresas y Postdoctorado en Ciencias Humanas. Actualmente es académico del Departamento de Ciencias del Desarrollo de la Universidad de los Lagos-Chile. Correo postal: República 517, Universidad de Los Lagos, Chile. Correo electrónico: fganga@ulagos.cl

³ Contador Auditor y Contador Público, Magíster en Ciencias de la Administración, Doctorado (c) en Ciencias de la Administración. Actualmente es académico del Departamento de Ciencias del Desarrollo de la Universidad de Los Lagos-Chile. Correo Postal: República 517, Santiago de Chile. Correo electrónico: jabello@ulagos.cl.

⁴ Administrador Público, Licenciado Ciencias de la Administración, Master (c) in Management Science. Actualmente es académico de la Universidad de Antofagasta. Asistente de investigación del proyecto FONDECYT/Regular N° 1131134. Correo postal: Angamos N° 60, Universidad de Antofagasta, Chile. Correo electrónico: juan.quiroz@uantof.cl

I. INTRODUCCIÓN

Hablar de universidades en la actualidad, es referirse a un tema que ha emergido con un inusitado ímpetu, erigiéndolo en un tópico muy en boga, especialmente en el contexto de América Latina. Pero en el ámbito de este macrosistema temático, emana la innegable necesidad de enfocarse y encauzarse en la forma como se administran las instituciones de educación superior; y en esta dimensión, hoy se habla por ejemplo, de gobernanza universitaria, conceptos –que si bien es cierto no son tan nuevos– si han concitado un interés muy particular, en un escenario complejo, hiper conectado y altamente sensible a las demandas educativas.

Como la universidad está en el epicentro del paradigma del conocimiento, tiene el imperativo de enfrentar reflexivamente las miradas que existen sobre su propia organización y estructura, dado que es casi axiomático sostener que un sistema de gobierno macizo, eficiente, eficaz y efectivo, posibilita una adecuada modernización, la cual debe implicar respuestas dúctiles, veloces y pertinentes a los requerimientos de la sociedad que las cubre, es a partir de estos elementos que se alza una pregunta de fácil planteamiento pero de difícil resolución ¿Cómo los modelos de comportamiento y de habilidades políticas se interrelacionan con los modelos de gestión estratégica de las universidades?. No es nuestro ánimo responder esta pregunta, pero seguramente en los diversos artículos de este libro encontraremos antecedentes que nos ayudaran a encontrar una respuesta.

En este orden de cosas, este trabajo se ha propuesto como meta cardinal, el proporcionar antecedentes y elementos relacionados con la gobernanza universitaria, desde una óptica histórica y conceptual; pretensión nada menor, debido a que se busca servir de bases teóricas que sustenten los diversos trabajos publicados en este libro.

II. DESARROLLO

1. HISTORIA DE LA GOBERNANZA

Cuando se piensa en el término de gobernanza universitaria queda la impresión que éste es un concepto relativamente nuevo y su uso se debe a la necesidad de explicar la multiplicidad de actores y de quehaceres que las universidades persiguen y difunden en la actualidad, pero la verdad es que se habla sobre gobernanza universitaria, de manera explícita o implícita, casi desde el nacimiento de las primeras universidades en el viejo mundo. En este orden de cosas, es necesario recordar que en sus primeros días las universidades eran comunidades conformadas por hombres altamente letrados y/o eruditos, cuyo principal fin consistía en crear,

incrementar y difundir el conocimiento, entre la sociedad y así mejorar la calidad de vida de las personas. Es debido a la función de socialización del conocimiento que se hizo necesario crear programas profesionales, los cuales le permitirían a la comunidad acceder a estos conocimientos, ampliándose así las funciones de la universidad, en respuesta a las necesidades de la sociedad donde estaba inserta (Corson, 1971; Suchodolski, 1974; Buss, 1975).

Son las Universidades entonces organizaciones abiertas y complejas en donde su cultura es preponderante al momento implementar sus modelos de gestión. Se unen dentro de ella la libertad académica y la autonomía, que son reconocidos como grandes valores desde su concepción (Baldrige et al. 1977; Birnbaum 1988; Sporn, 1996).

Debido a las necesidades de las sociedades, las organizaciones universitarias se fueron complejizando, volviéndose más intrincadas y desafiadas por su contexto, y por lo tanto, emergió de manera espontánea la necesidad de buscar fórmulas para poder administrarlas adecuadamente; en este sentido, se evolucionó hacia la búsqueda de formas o modelos de gobernanza que posibilitaran mayores niveles de eficiencia y efectividad organizacional. Por su parte Baldrige (1973), complementa este diagnóstico inicial, argumentando que mientras más grande es la institución universitaria mayores son los niveles de libertad en la labor de los académicos, siendo por lo mismo, más compleja y difícil de administrar.

Se reconocen entonces dos elementos que son preponderantes al momento de hablar de la gobernanza universitaria, por una parte hay una estructura de gestión que tiene ser eficiente en el manejo de los recursos, pero al mismo tiempo nos encontramos que las decisiones tomadas sobre esta estructura están sustentadas en elementos políticos preponderantes en la organización universitaria, presentándose producto de la interacción de estos elementos dos problemas que orbitan de manera sostenida en la historia de los gobiernos universitarios (McCormick y Meiners 1988; Sporn 1996).

Primero: existen metas que son ambivalentes. Diferentes objetivos, estándares de enseñanza, ámbitos de investigación y el nivel de los servicios entregados, no existiendo claros acuerdos en lineamientos en cuanto al cumplimiento de metas y el proceso de toma de decisiones (McCormick y Meiners 1988; Sporn 1996; Mollis y Marginson, 2002). Problema en el ámbito de la gestión.

Segundo: las universidades son instituciones orientadas hacia las personas (Corson, 1971; Suchodolski, 1974; Buss, 1975; Sporn 1996). Problema en el ámbito político.

Es entonces que la exploración interna del gobierno, política, gestión y políticas universitarias, se convierte en un fenómeno absolutamente analizable, solo comparable con aquellos que se encuentran en sistemas de gobiernos nacionales o locales (Moodie y Eustace, 1971; Mason, 1978).

En este contexto yace la pregunta central de la cual se hace cargo el estudio de la Gobernanza Universitaria, ¿cómo modelos de comportamiento y de habilidades políticas se calzan con los modelos de gestión? (Hardy 1990; Sporn 1996).

Organizacionalmente hablando se distinguen dos tipos de funciones: unas de bajo nivel y otras de alto nivel, las primeras se refieren a labores meramente administrativas realizables por cualquier profesional o persona correctamente entrenada, las experticias y habilidades de este tipo de funciones se obtienen de manera simple a través de la mera observación y el ejercicio diario de la tarea (Barrett, 1963; Mortimer, 1971). En cuando al segundo tipo de tareas, Barrett (1963) define que éstas dicen relación con la toma de decisiones, en materias que afectarán la formación de estudiantes y/o realización de investigaciones, y por lo tanto, ya sea de manera directa o indirecta, afectarán a la sociedad por el tipo de individuo que se forma, el cual debe ser llamado a aportar y liderar el constante desarrollo de su comunidad.

Se pueden identificar de manera nítida, la existencia de ciertos actores que luchan por detentar posiciones de poder, el más clásico es la comunidad académica, que al ver aumentada la complejidad y el tamaño de la universidad, conforma un nuevo actor: las autoridades administrativas y las organizaciones sindicales y/o gremiales (Begin, 1974; Aussieker, 1975; More, 1975; Kemerer y Baldrige 1975; Baldrige y Kemerer, 1976; Begin, 1978; Lee, 1979; Mccormick y Meiners, 1988; Hardy, 1990;).

Otro ente relevante, pero que por mucho tiempo se mantuvo pasivo, son los estudiantes; estos en primera instancia no poseían poder ni representación en los cuerpos colegiados que dirigían el rumbo de las universidades, pero paulatinamente fueron capaces de validar su presencia en el ámbito decisional de estas instituciones de educación superior (Hallberg, 1969; Corson, 1971; Mortimer, 1971; Sturner, 1971; Jenks 1973; Long, 1977)

En la figura N° 1, se esquematiza lo expuesto anteriormente, reconociendo cinco elementos destacables; estos son: los grupos de interés, la participación, el nivel o contexto, los asuntos y los elementos de gobierno

FIGURA 1: ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA



Fuente: Elaboración propia a partir de Leslie 1975

Desde una mirada histórica de la gobernanza universitaria es necesario tratar de redefinir la naturaleza misma de las universidades, para hacer esto es mejor utilizar de manera recursiva la teoría de la administración como una de las ciencias por excelencia creada para el estudio de las organizaciones, trabajaremos con dos definiciones que tienen una importante relevancia en la forma en que se estructuran los gobiernos de las universidades.

La primera definición que podemos desarrollar consiste en que son las universidades organizaciones sin fines de lucro, dado que su naturaleza no orientan sus esfuerzos a una racionalidad de eficiencia dado que enfrentan objetivos multivalentes y en variados

ámbitos, lo que complejiza la medición de avance y logro de los mismos (McCormick y Meiners 1988; Sporn 1996; Lowry, 2004; Mollis y Marginson, 2002), por lo cual se financian producto de donaciones provenientes de las empresas (Fama y Jensen, 1983; McCormick y Meiners, 1988), y el estado.

La importancia de esta definición se encuentra en que desde la perspectiva de la teoría del agente si bien los principales, representados en este caso por los intereses de los empresarios y el estado que financian las universidades, no buscan utilidades desde una perspectiva racional si buscan algún tipo de beneficio, el cual pudiera estar relacionado con la creación a capital social. Es entonces que las universidades en busca de su sustentabilidad financiera buscan maximizar el valor para estos grupos de interés (Saxena 1990; Knott y Payne 2004), los que pasan a tener un estatus de cuasi inversionistas.

En cuanto a la segunda definición, las universidades en busca de sobrevivencia sumergidas en dificultades económicas, debido al insuficiente financiamiento proveniente de empresas y/o el estado, toman una estructura corporativa, Bernasconi (2005) define esta estructura como las de cuasi firmas, en aras de hacer más eficientes y eficaz su gestión mejorando entonces su competitividad en la industria de la educación superior (Peters y Waterman, 1982; Deal y Kennedy, 1982; Sporn, 1996), esto implica una estructura guiada por el mercado (Arimoto, 1997; Guido, 1999; Zemsky et al., 2001, Bok, 2003; Bernasconi, 2005) en donde el enfoque del gobierno universitario esta puesto en función de los stakeholder (Maassen, 2000; Bleiklie y Kogan, 2007), alineando de esta manera los objetivos de la sociedad con los de la universidad. Es producto de esta definición que los estudiantes sustentan una posición única ya que tienen un doble rol como consumidores e inputs del sistema educacional (James, 1990; Rothschild y White, 1993; Lowry, 2004). Esta definición en su forma más radical se centra en la eficiencia que consistente en la maximización del valor monetario que crean por medio de este modelo de gestión (Johnson y Deem 2003).

Es claro entonces que el problema de ambas definiciones tienen su punto de convergencia en el hecho de quien y como se financian las universidades, de allí entonces nacen las diferentes prioridades que tienen los estudiantes, empresas y el estado en la estructura de gobierno de las universidades (Cohen y Noll, 1998; Lowry, 2004; Johnson y Deem 2003).

En ambas definiciones los elementos de la gobernanza universitaria se ven afectados por el ambiente que está regulado por el sistema socio-económico-político (Saxena, 1990; Sporn, 1996; Maassen, 2000; Yokoyama, 2006; Bleiklie y Kogan, 2007), pero no es solo este

el contexto que en la actualidad guían los intereses y la conformación de estas estructuras, ya que la globalización ha comenzado a establecer nuevos desafíos a los cuales se deben enfrentar y por lo tanto considerar al momento de establecer los gobiernos universitarios (Mollis y Marginson, 2002; Bleiklie y Kogan, 2007).

2. CONCEPTO DE GOBERNANZA

Es coincidente apreciar que el concepto de gobernanza es de carácter difuso, esto implica que no existe una definición concordada y aceptada por la comunidad científica. Una buena definición para comenzar, es el acercamiento que realiza Aguilar (2007), quien plantea en uno de sus trabajos, que en los últimos años ha emergido con mucha fuerza el término gobernanza, la cual puede ser entendida como el proceso de dirección de la sociedad, mediante el cual ésta y el gobierno determinan su sentido de orientación, los valores y las metas de la vida asociada -que es relevante realizar- y definen su capacidad de dirección, la forma como se organizarán, se dividirán el trabajo y distribuirán la autoridad para estar en condiciones de realizar los objetivos sociales deseados.

En la misma línea argumentativa Shattock (2006) complementa, indicando que la gobernanza de las organizaciones efectivamente se ha convertido en un tema de gran interés en los años recientes, tanto en el sector público, la educación superior, como en las empresas, o en las entidades sin ánimo de lucro, lo que es reforzado por Ginés Mora (2009), que en particular afirma que la gobernanza ha evidenciado el surgimiento de una abundante literatura científica, dando un listado de autores como Bargh, Braun y Merrien, Amaral y otros, Webar, Kezar, Jansen y el mismo Shattock.

Para Kehm (2012) el término gobernanza significa exclusivamente procesos de regulación y coordinación orientadas al bienestar, que ayudan a resolver problemas sociales. Los modos de coordinación son los de jerarquía; mercados; redes y comunidades. En esta última la coordinación se sustenta en la adaptación recíproca basada en la comunicación y los valores compartidos.

En este orden de cosas, Rosca, Nastase, & Mihai (2010) lo asume como un conjunto de procesos, costumbre, políticas, leyes y estructuras que afectan a la forma en que una organización está dirigida, administrada o controlada. Ginés Mora (2009) basándose en (Gayle et al., 2003) asume que ésta hace referencia a la estructura y al proceso de toma de decisiones que afectan tanto a agentes internos como externos. Esto implica un control colectivo sobre metas institucionales comunes, donde los diversos actores sean públicos o privados intentan solucionar los problemas organizativos

de las instituciones, por lo tanto, las relaciones entre las numerosas partes interesadas y los objetivos para los que se rige la entidad son materias de estudio.

Por otra parte, también es relevante reconocer que en los últimos tiempos no ha sido menor la discusión respecto de las denominaciones sobre la gobernanza. Gobierno, gobernabilidad o gobernanza es la disyuntiva. En este sentido, la gobernabilidad alude a una modalidad de dirección eficiente, legítima y con participación de la comunidad para la construcción e implantación de las decisiones (Casanova & Rodríguez, 2014). La gobernanza para algunos autores, alude a una modalidad de dirección de la sociedad más cooperativa y menos jerárquica. Por ello, para algunos estudiosos, parece más comprensible hablar de gobierno universitario, esto ya hace interesante la disciplina, dado que implica una discusión académica inicial y no menos importante. (González, 2014); (Casanova & Rodríguez, 2014). En todo caso, este tema se aborda más adelante.

3. CONCEPTO DE GOBERNANZA UNIVERSITARIA

De la reflexión anterior, parece obvia la pregunta que se desprende respecto al mundo universitario, ¿qué es la gobernanza universitaria?, asumiendo que las universidades son lugares donde las ideas y los valores están profundamente integradas con las estructuras, funciones, roles y culturas, y que se trata de un sistema de actos laborales, económicos y tecnológicos concatenados en clausura operacional, que se constituye como unidad en el espacio de relaciones humanas; es perfectamente entendible el planteamiento de algunos autores que sostienen que este sistema se auto mantiene y autodefine en un proceso de transformaciones continuas sobre elementos (flujo de personas, materiales, símbolos y energía); y por lo tanto, por su quehacer, es imperativo gestionarlas bajo tres dimensiones: Física-Medioambiental; Socioeconómica y la dimensión de la conciencia profunda del ser humano como individuo y parte de la sociedad; por lo que su resultado debe reflejarse en un Triple Bottom Line. (Bernal & Carnicer, 2010), (Escotet, 2005), (Limone & Bastias, 2006), (Maturana & Varela, 1997), (Middlehurst, 2004). En la misma línea de trabajo, se debe reconocer que la relación de la universidad con la sociedad es sumamente intrincada y tiene una creciente trascendencia, lo que obliga a identificar a los stakeholders (Jaim 2003, Martínez 2006, Vallaeys 2007, Domínguez 2007, Beraza y Rodríguez 2007, Rama 2008, Bojalil 2008, Ganga y Navarrete 2012, Gaete 2012), esto nos lleva a la toma de decisiones desde un punto de vista institucional lo que es directamente relacionable con la gobernanza universitaria. En este ámbito de cosas, se puede complementar que la particularidad de las universidades como instituciones sociales que requieren de un control social, implica

que el proceso decisonal debe tomar en cuenta a la comunidad, a los negocios y a la industria, precisamente para resolver problemas sociales. Como lo explicábamos en la sección anterior, esto genera métodos de regulación y coordinación, existiendo diversos modos de coordinación que se pueden clasificar como coordinación de jerarquía, de mercado, de redes y de comunidades. (Brunner, 2014); (Kretek, Dragsic, & Kehm, 2013); (Chan & Richardson, 2012); (Taylor, 2013); (Rock & Rojas, 2012); (Acosta, 2014); (Bengoetxea, 2012); (Montenegro & Pujol, 2013); (Flórez-Parra, 2013); (Brunner, 2012); (Tsai Chiang & Chih Lin, 2013).

Clarificada las condiciones de estas instituciones, la pregunta tiene relevancia, dada las condiciones particulares de estas instituciones, como el hecho que deban perseguir la diversidad (Tsai Chiang & Chih Lin, 2013), ser una palanca de la competitividad de las naciones (Brunner, 2012), también el reproche de irse transformando en universidades-empresa dispensadoras de servicios cognitivos (Montenegro & Pujol, 2013), por ello, asumimos como referencia el trabajo de Flórez-Parra (2013) para analizar el concepto de Gobernanza Universitaria (GU) –que utiliza diversos autores como Kezar y Eckel (2004) y Kehm (2011)- podría sintetizarse que la gobernanza se transforma en un concepto totalmente aplicable al ámbito universitario, debido a que implica la preocupación por la toma de decisiones, la distribución de la autoridad, sus procesos y sus objetivo, tomando en consideración, tanto las complejidades y relaciones intraorganizacionales como del entorno. En palabras complementarias, se puede afirmar que la gobernanza universitaria implica considerar el proceso gestional que lleva a cabo el gobierno universitario, con el involucramiento de actores que tradicionalmente no participan protagónicamente en el mundo académico, tales como el sector social, el sector productivo y el sector público. Esto es reafirmado cuando se hace presente que debe incluir la gobernanza interna y externa (Tsai Chiang & Chih Lin, 2013), en el plano externo la relación que debe darse entre los gobiernos, la industria y las comunidades. Flórez-Parra (2013) fundado en la declaración de Lisboa (2007) le coloca desafíos a la gobernanza universitaria indicando que se debe enmarcar en diversos retos, como el cambio climático, los problemas energéticos, el aumento de la longevidad, la rápida evolución de la tecnología y otros aspectos propios del desarrollo de las comunidades, lo que implica, no solo preocuparse que el proceso gestional de los gobiernos universitarios tenga implicancia interna, sino al entorno que le da sentido a la existencia de las universidades.

A modo de colofón conceptual, se puede finalizar indicando que la gobernanza universitaria apunta a la manera en que las universidades se encuentran organizadas y estructuradas, y al modo como ellas son administradas desde la óptica de su gobierno y gestión; incorporando

además el diseño que tienen para establecer y manejar sus vínculos y relaciones con entes y entidades del entorno; es decir, este concepto necesariamente es de carácter dinámico debido a que se preocupa de manera especial de los procesos, procedimientos, métodos y dispositivos que posibilitan la acción recíproca con los entes gubernamentales, empresariales y no lucrativos. Para nosotros la gobernanza universitaria la podemos dividir a manera de un mejor análisis en dos grandes aspectos:

a) El Gobierno Corporativo: este lo entendemos como el conjunto de principios y prácticas adoptadas por el órgano directivo superior de una universidad para asegurar a sus grupos de interés, que el proceso de toma de decisiones de la institución contribuye a la creación sustentable de valor en un marco de transparencia, ética y responsabilidad social universitaria. El estudio de los conflictos, negociaciones y compromisos que se generan entre los grupos de interés presentes en la universidad (Casanova & Rodríguez, 2014) son parte fundamental de la investigación disciplinar, como la composición, rol, tipologías y proceso de la toma de decisiones de los gobiernos corporativos de las universidades.

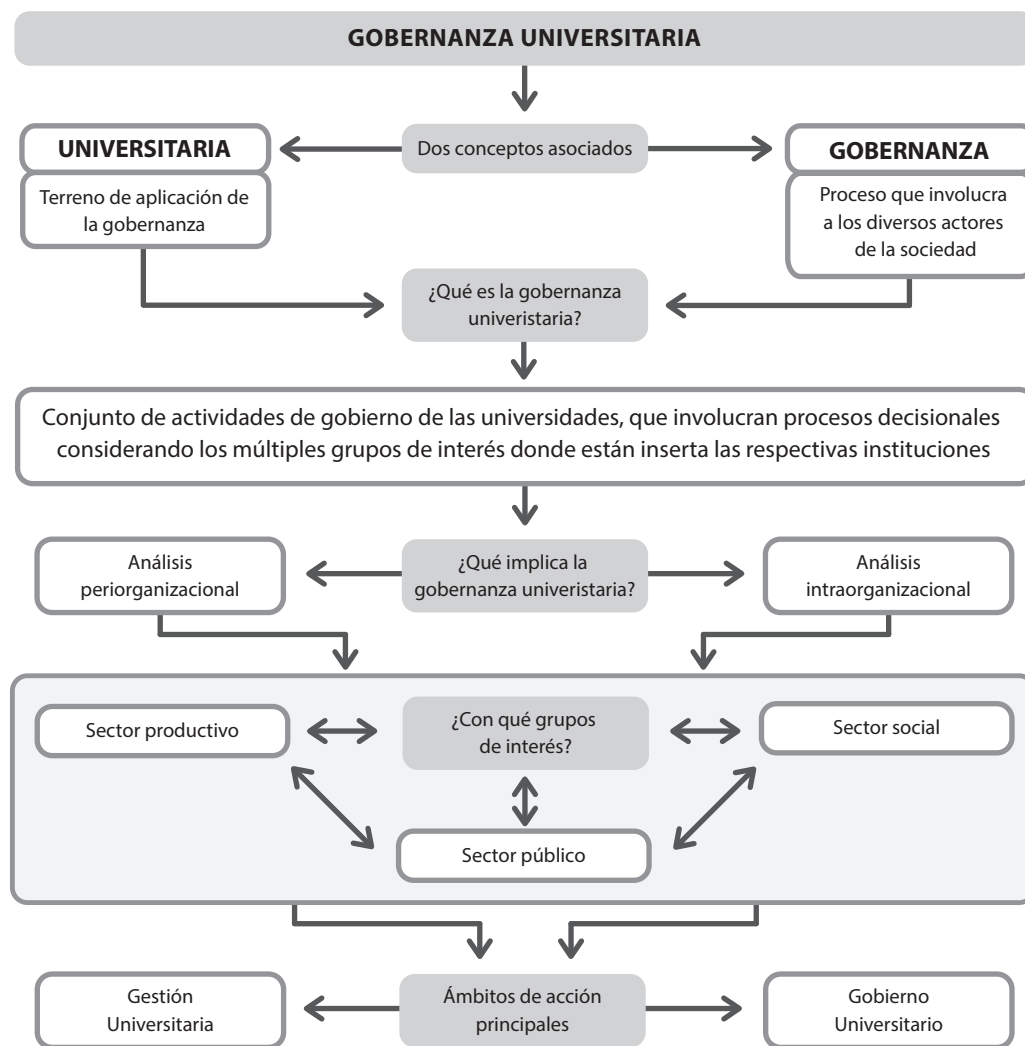
b) La Gestión Estratégica Universitaria: esta comprende la capacidad por medio del arte y / o ciencia de anticipar y gerenciar participativamente el cambio con el propósito de crear permanentemente estrategias que permitan garantizar el futuro de la institución, parte con un proceso de planificación corporativa, que posteriormente se enmarca dentro de las áreas específicas de la organización, en un proceso funcional, que comienza a dividir la responsabilidad de los líderes organizacionales. Corresponde a procesos de orden instrumental que tienen lugar en el plano de la construcción y ejecución de las decisiones universitarias. El estudio de modelos de gestión universitaria y sus

diversas categorías funcionales, como también la misión, visión, estrategia, resultado y desempeño son parte de investigación disciplinar. Esta división está en línea con lo planteado por Casanova & Rodríguez (2014), dado que una apunta al concepto de política (politics), la preocupación de los Gobiernos

Corporativos Universitarios y la segunda al de políticas (policy) que se enfoca en la Gestión estratégica Universitaria.

Como una forma de darle un mayor grado de nitidez a lo indicado, en la figura N° 2, se diagraman los aspectos más relevantes que involucra la gobernanza universitaria.

FIGURA 2: GOBERNANZA UNIVERSITARIA DEFINICIÓN Y ALCANCES



Fuente: Diseño propio, basado en Shattock (2006), Aguilar (2007) y Rosca, Nastase y Mihai (2010)

4. GOBERNANZA UNIVERSITARIA COMO DISCIPLINA

Finalmente, se plantea una interrogante que se debe resolver, la cual apunta a comprender si la gobernanza universitaria es una disciplina académica o un campo de estudio. Lopez-Bonilla (2013) nos aclara que los campos de estudio son áreas menos integradas y más amplias que las disciplinas, estas últimas se distinguen por tener un objeto particular de estudio y poseer un bagaje de conocimientos especializados sobre este objeto como lo indica Krishnan (2009); adicionalmente este autor sostiene que las disciplinas se caracterizan por:

- a) tener un objetivo particular de la investigación;
- b) poseer un cuerpo de conocimientos especializados, acumulados en referencia a su objeto de la investigación, que es específica para ellos y generalmente no compartido con otra disciplina;
- c) contar con teorías y conceptos que pueden organizar el conocimiento especializado efectivamente acumulado;
- d) utilizar terminologías específicas o un lenguaje técnico concreto, ajustado a su objeto de investigación;
- e) haber desarrollado métodos específicos de investigación y por último;
- f) manifestarse institucionalmente en departamentos académicos.

Cuando se observa lo que ha ocurrido con la gobernanza universitaria, a pesar de que las investigaciones son incipientes, aun así –considerando las características precitadas- es factible acercarlo a la lógica de lo que es una disciplina. Considerando este contexto, se hace ineluctable y pertinente el intento por realizar una aproximación a la respectiva conceptualización.

III. CONCLUSIONES

El escenario organizacional actual, ha colocado nuevos estándares a las instituciones; patrones que evidentemente también afectan a las universidades. Estos contextos determinan la necesidad de observar formas distintas de administrar, especialmente cuando se exige eficiencia, eficacia, efectividad y nuevos roles y tareas a estas casa de estudios. En este sentido, aparece como una opción para abordar los procesos gestionales, la denominada gobernanza universitaria.

Del escrutinio realizado, es factible desprender que bajo esta novel óptica, las universidades se plantean el desafío de explorar modelos alternativos de administración que impliquen considerar las expectativas de los diversos sectores que conforman la sociedad donde están insertas; vale decir, el sector productivo, el sector social y el sector público. Comprender el estado actual y el alcance que tendrá la gobernanza universitaria, representa para el mundo académico, un gran reto teórico y práctico. Son amplias las preguntas que a partir de estos planteamientos ¿Son los gobiernos universitarios eficientes en términos de gestión universitaria?, ¿Cómo se puede aumentar la eficiencia de los gobiernos universitarios?, ¿Cuál es la injerencia de las mesas directivas en la creación de los gobiernos universitarios?, ¿Cómo las mesas directivas de gobiernos universitarios representan los intereses de los distintos stakeholders?, estas entre muchas otras.

La aproximación teórica sintética que se acaba de realizar en el presente artículo, pretende sentar basamentos que provoquen reacción y discusión, no sólo de la conceptualización, sino también de las nuevas líneas investigativas que deben emprenderse y desprenderse en esta materia.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, A. (2014). Gobierno Universitario y Comportamiento Institucional: La experiencia Mexicana, 1990-2012. *Bordón*, 66(1), 31-44.

Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del Clad Reforma y Democracia*(39), 1-15.

Arimoto, Akira (1997). 'Market and Higher Education in Japan', *Higher Education Policy* .10(3-4), 199-210.

Aussieker, B. (1975). Student Involvement with Collective Bargaining. *The Journal of Higher Education*, 533-547.

Baldrige, J. V. (1973). RESEARCH: College Size and Professional Freedom. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 5(4), 11-63.

Baldrige, J. V., Curtis, D. V., Ecker, G. P., & Riley, G. L. (1974). Alternative models of governance in higher education. Stanford Center for Research and Development in Teaching, School of Education, Stanford University.

Baldrige V. y Kemerer F. (1976) "Academic Senates and Faculty Collective Bargaining," *The Journal of Higher Education*, Vol. 47, pp. 391-411.

Barrett A. (1963), "University Governance: Some Omitted Aspects," *The Academy of Management Journal*, Vol. 6, pp. 170-172

Bengoetxea, E. (2012). La Reforma de la Gobernanza de la Educación Superior en la práctica. Puesta en Práctica de los Objetivos Políticos en la Gestión Universitaria. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 86-99.

Beraza, J., & Rodriguez, A. (2007). La evolución de la misión de la universidad. *Revista de Dirección y Administración de Empresas*(14), 25-56.

Bernal, E., & Carnicer, P. (2010). ética profunda en la empresa como base de la sostenibilidad sistémica. *Revista empresa y humanismo*, 77-120.

Begin, J. P. (1978). Statutory definitions of the scope of negotiations: the implications for traditional faculty governance. *The Journal of Higher Education*, 247-260.

Birnbaum, R. (1988). How colleges work.

Bleiklie, I., & Kogan, M. (2007). Organization and governance of universities. *Higher Education Policy*, 20(4), 477-493.

Bojalil, L. (2008). La relación universidad-sociedad y sus desafíos actuales. *Reencuentro: Analisis de problemas universitarios*(52), 11-18.

Bok, Derek (2003). *Universities in the Marketplace. The Commercialization of Higher Education*. Princeton: Princeton University Press.

Brunner, J. (2014). Transformación de lo público y el reto de la Innovación Universitaria. *Bordón*, 66(1), 45-60.

Brunner, J. (2012). La Universidad: ¿Comunidad de Mercado o Posmoderna? *Bordón*, 64(3), 27-38.

Buss, A. R. (1975). Systems theory, generation theory, and the university: Some predictions. *Higher Education*, 4(4), 429-445.

Casanova, H., & Rodríguez, R. (2014). Universidad, Política y Gobierno: Vertientes de Interpretación y Perspectivas de Análisis. *Bordón*, 66(1), 151-164.

Chan, L., & Richardson, W. (2012). Board Governance in Canadian Universities. *Accounting Perspectives*, 11(1), 31-55.

Cohen, L. R., Noll, R. G. (1998) *Universities, Constituencies, and the Role of the States*. In: Noll, R. G.(ed.) *Challenges to Research Universities*. The Brookings Institution, Washington, DC

Corson, J. J. (1971). The modernization of the university: The impact of function on governance. *The Journal of Higher Education*, 430-441.

Deal, E. and Kennedy, A. (1982). *Corporate Culture: The Rites and Rituals of Corporate Life*. ReadingA: Addison-Wesley.

Escotet, M. (2005). Formas Contemporáneas de gobierno y administración universitaria. *Perfiles Educativos*, 134-148.

Fama, E. F., & Jensen, M. C. (1983). Agency problems and residual claims. *Journal of law and Economics*, 327-349.

Flórez-Parra, J. (2013). El Gobierno Corporativo en el sector público: Un estudio en las universidades públicas Españolas. *Cuadernos de administración*, 29(50), 142-152.

Gaete, R. (2012). Gobierno Universitario Pluralista. Una Propuesta de Análisis desde la teoría de los stakeholders. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 115-128.

Ganga, F., & Navarrete, E. (2012). Universidades privadas y responsabilidad social en Chile: un estudio exploratorio. *Revista Opción*, 28(68), 243-256.

- Ginés Mora, J. (2009). *Gobernanza Universitaria y Emprendedurismo: Un Estudio Empírico*. En N. Fernández, Universidad, Sociedad e Innovación (págs. 191-207). Buenos Aires: Universidad Tres de Febrero.
- González, M. (2014). *New Modes of Governance of Latin American Higher Education: Chile, Argentina and Mexico*. *Bordon*, 66(1), 137-150.
- Guido, Maria de Los Angeles. (1999). 'Commercialization Trends in Higher Education: The Costa Rican Case', *International Journal of Educational Reform* 8(3), 228-243.
- Hallberg E. (1969). *An Academic Congress: A Direction in University Governance*. *The Phi Delta Kappan*, pp. 538-540.
- Hardy, C. (1990). 'Hard' decisions and 'tough' choices: the business approach to university decline. *Higher Education*, 20(3), 301-321.
- James, E. (1990) *Decision Processes and Priorities in Higher Education*. In: Hoenack, S. A., Collins, E. L. (eds.) *The Economics of American Universities: Management, Operations and Fiscal Environment*. SUNY Press, Albany, NY
- Jenks R. (1973), "An Internal Change Agent's Role in Restructuring University Governance", *The Journal of*
- Johnson, R. N., & Deem, R. (2003). Talking of students: Tensions and contradictions for the manager-academic and the university in contemporary higher education. *Higher Education*, 46(3), 289-314.
- Kehm, B. (2012). *Gobernanza: ¿Qué es? ¿Es importante?* En B. Kehm, *La Nueva Gobernanza de los Sistemas Universitarios* (págs. 19-48). Barcelona: Ediciones Octaedro, S.L.
- Kemerer, F. R., & Baldridge, J. V. (1975). Research: The impact of faculty unions on governance. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 7(10), 50-62.
- Kezar, A., & Eckel, A. (2004). Meeting today's governance challenges: A synthesis of the literature and examination of a future agenda for scholarships. *The Journal of Higher Education*, 75(4), 371-399.
- Knott, J. H., & Payne, A. A. (2004). The impact of state governance structures on management and performance of public organizations: A study of higher education institutions. *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(1), 13-30.
- Krettek, P., Dragsic, Z., & Kehm, B. (2013). Transformation of university governance: on the role of university board members. *Higher Education*(65), 39-58.
- Krishnan, A. (2009). What are Academic Disciplines? Some observations on the Disciplinarity vs. Interdisciplinarity debate. *ncrm Working Paper Series 03/09*,.
- Lee, B. (1979). Governance at unionized four-year colleges. *Journal of Higher Education*, 50(5), 565-85.
- Limone, A., & Bastias, L. (2006). *Autopoiesis and Knowledge in the organization: Conceptual Foundation for authentic Knowledge. Management. System Research and Behavioral Science. System Research and Behavioral Science*, 23(1), 39-49.
- Long, S. (1977). Student types and the evaluation of the university. *Higher education*, 6(4), 417-436.
- Lopez-Bonilla, G. (2013). Prácticas disciplinares, prácticas escolares: qué son las disciplinas académicas y cómo se relacionan con la educación formal en las ciencias y en las humanidades. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 18(57), 383-412.
- Lowry, R. C. (2004). Markets, governance, and university priorities: Evidence on undergraduate education and research. *Economics of Governance*, 5(1), 29-51.
- Maassen, P. (2000). The changing roles of stakeholders in Dutch university governance. *European Journal of Education*, 35(4), 449-464.
- Mason, H. L. (1978). Shared authority, triparity, tripolarity: Cross national patterns of university government. *Polity*, 305-325.
- Maturana, H., & Varela, F. (1997). *De maquinas y seres vivos*. Santiago: Universitaria.
- McCormick, R. E., & Meiners, R. E. (1988). University governance: A property rights perspective. *JL & Econ.*, 31, 423.
- Middlehurst, R. (2004). *Changing Internal Governance: A discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities*. *Higher Education Quarterly*, 58(4), 258-279.
- Mollis, M., & Marginson, S. (2002). The assessment of universities in Argentina and Australia: Between autonomy and heteronomy. *Higher Education*, 43(3), 311-330.
- Montenegro, M., & Pujol, J. (2013). *La Fábrica de Conocimientos: in/corporación del capitalismo cognitivo en el contexto universitario*. *Athenea Digital*, 13(1), 139-154.

Moodie, G. C., & Eustace, R. (1971). British Universities As Political Systems*. *Political Studies*, 19(3), 294-302.

Moore, M. A. (1975). An experiment in governance: The Ohio faculty senate. *The Journal of Higher Education*, 365-379.

Mortimer, K. P. (1971), "The dilemmas in new campus governance structures" *The Journal of Higher Education*, 467-482.

Peters, T.J. and Waterman, R.H. (1982). *In Search of Excellence*. New York: Harper & Row.

Rama, C. (2008). Nuevas modalidades del compromiso social de las universidades (de la extensión universitaria a la proyección social). Santo Domingo- Republica Dominicana: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

Rock, J., & Rojas, C. (2012). Cambios en el sistema Universitario Chileno: Reflexiones sobre su evolución y una propuesta de Gobernanza. *Calidad en la Educación*(37), 163-188.

Rosca, I., Nastase, P., & Mihai, F. (2010). Information Systems Audit for University Governance in Bucharest Academy of Economic Studies. *Informatica Economica*, 14(1), 21-31.

Rothschild, M. and White, L. J. (1993) *The University in the Marketplace: Some Insights and Some Puzzles*. In: Clotfelter, C. E., Rothschild, M. (eds.) *Studies of Supply and Demand in Higher Education*. University of Chicago Press, Chicago, IL.

Saxena, R. P. (1990). Governance of Indian Universities From decay to dynamism?. *Higher Education*, 20(1), 91-111.

Shattock, M. (2002). Re-balancing modern concept of University Governance. *Higher Education Quarterly*, 56(3), 235-244.

Shattock, M. (2006). *Managing Good Governance in Higher Education*. London: Open University.

Sporn, B. (1996). Managing university culture: an analysis of the relationship between institutional culture and management approaches. *Higher Education*, 32(1), 41-61.

Sturmer, W. F. (1971). University Governance through the Bicameral Legislature. *The Journal of Higher Education*, 219-228.

Suchodolski, B. (1974). The future of higher education. *Higher Education*, 3(3), 331-340.

Taylor, M. (2013). Shared Governance in the Modern University. *Higher Education Quarterly*, 67(1), 80-94.

Tsai Chiang, H., & Chih Lin, M. (2013). Management team characteristics: Evidence From University Governance And School Performance. *Global Journal of Business Research*, 7(2), 29-46.

Vallaes, F. (2007). La responsabilidad social de la universidad. *Palestra*. Portal de asuntos públicos de la PUCP.

Yokoyama, K. (2006). Entrepreneurialism in Japanese and UK universities: Governance, management, leadership, and funding. *Higher Education*, 52(3), 523-555.

Zemsky, R., Shaman, S. and Shapiro, D. (2001). *Higher Education as Competitive Enterprise: When Markets Matters*. New Directions for Institutional Research, No. 111 Fall. San Francisco: Jossey Bass.

CAPÍTULO 2

ESTUDIOS TEÓRICOS EMPÍRICOS

FUNDAMENTOS TEÓRICOS FACTIBLES DE APLICAR A LOS SISTEMAS DE GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES DE IBEROAMÉRICA. UNA MIRADA DESDE LA TEORÍA DE AGENCIA⁵

Francisco Ganga Contreras⁶

RESUMEN

Considerando como fundamentos, el contexto del FONDECYT/Regular N° 1131134, en esta ponencia se realiza una presentación relacionada con los basamentos teóricos factibles de ser aplicados a la gestión de las universidades de Iberoamérica; tomando para ello, los supuestos teóricos provenientes del enfoque contractual o Teoría de Agencia (TA). Se tiene como premisa indiscutida que la gestión del gobierno universitario es uno de los factores determinantes para mejorar el quehacer administrativo y, desde ahí, las tareas académicas.

Como se sabe, la TA parte de un supuesto básico: el dueño o dueños de una empresa, el principal, debe delegar en un gerente o personero de potestades semejantes, el agente, la articulación de ejecución con los propósitos y voluntad del primero. La TA subraya las tensiones que se producen entre agente y principal, primordialmente debido a dos fenómenos:

- Primero, la asimetría de información –el agente, ya en la gestión, sabe más o tiene más información que el principal;
- Segundo, la divergencia de intereses de uno y otro, en perjuicio de los propósitos del mandante y/o de la marcha de la organización.

Para superar estas dificultades, la teoría propone mecanismos para prevenir o salvar incordios ya producidos.

La segunda parte del trabajo presenta la tesis central, a saber: la TA es perfectamente aplicable a los GU en universidades públicas o privadas, por cuanto la figura del principal y el agente tienen un correlato muy ostensible en los máximos cuerpos colegiados de las universidades y, de otra parte, en la figura del rector, respectivamente.

⁵ Ponencia es parte de los compromisos de proyecto CONICYT, FONDECYT/Regular N° 1131134

⁶ Administrador Público, Licenciado en Administración, Magíster en Administración de Empresas, DEA en Organización de Empresas y Doctor en Administración de Empresas. Actualmente es académico de la Universidad de Los Lagos-Chile. Investigador Principal de proyecto FONDECYT/Regular N° 1131134. Correo postal: República N° 517, Universidad de Los Lagos, Chile. Correo electrónico: fganga@ulagos.cl

I. INTRODUCCIÓN

La gestión de los gobiernos universitarios debe ser analizada con sumo cuidado, especialmente si se considera la enorme importancia que le está dando la sociedad al tema de la educación superior. No cabe duda, que el gobierno de las universidades podría constituirse en un actor decisivo para la gestación de políticas públicas necesarias o, en cualquier caso, un detector lúcido de las dificultades de tales procesos y, obviamente, un factor de corrección de las mismas. Como es obvio, los gobiernos corporativos de calidad deben tener la capacidad de generar espacios dentro de una agenda marcada por urgencias financieras en la universidad pública o de certificación frente a regulaciones de la autoridad y, por cierto, alcanzar todos los objetivos propios de cualquier gestión administrativa.

Es este último aspecto el que se quiere analizar con el apoyo del enfoque contractual o teoría de agencia, en el entendido que una gestión más armónica podría abrir espacios para que los saberes y experiencias acumulados coadyuven a la mejoría sistémica de la educación superior y universitaria en particular.

Por lo anterior, esta ponencia tiene como propósito central, realizar una presentación relacionada con los basamentos teóricos factibles de ser aplicados a la gestión de las universidades de Iberoamérica; tomando para ello, los supuestos teóricos provenientes del enfoque contractual o teoría de agencia.

Como bien se sabe, la teoría de agencia parte de un supuesto básico: el dueño o dueños de una empresa, el principal, debe delegar en un gerente o personero de potestades semejantes, el agente, la articulación de ejecución con los propósitos y voluntad del primero. El enfoque contractual subraya las tensiones que se producen entre agente y principal, primordialmente debido a dos fenómenos: primero, la asimetría de información –el agente, ya en la gestión, sabe más que el principal; segundo, la divergencia de intereses de uno y otro, en perjuicio de los propósitos del principal y/o de la marcha de la organización. Para superar estas dificultades, la teoría propone mecanismos para prevenir o salvar incordios ya producidos.

Los aspectos más interesantes de esta teoría se expondrán en la primera sección de este estudio.

La segunda parte presenta la tesis central, a saber, la teoría de agencia es perfectamente aplicable a los gobiernos universitarios en universidades públicas o privadas, por cuanto la figura del principal y el agente tienen un correlato muy ostensible en los máximos

cuerpos colegiados de las universidades y, de otra parte, en la figura del rector, respectivamente.

Finalmente, la aplicación de la TA serviría para el análisis de las gobernabilidades de sistemas universitarios múltiples, con buen potencial para la conformación de protocolos de alguna universalidad.

Para lograr los propósitos trazados en esta ponencia, en el presente documento se presentan en primera instancia, los objetivos trazados en el respectivo proyecto de investigación; luego se da a conocer la metodología que se utilizará; para terminar proporcionando un sumario de los fundamentos teóricos sobre los que está sustentado el proyecto investigativo.

II. DESARROLLO

1. ASPECTOS EXPLICATIVOS

En esta parte, se presentan los tópicos más relevantes que sustentan el diseño y futura operacionalización del proyecto FONDECYT/Regular N° 1131134.

2. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

En el proyecto, se plantearon, tanto un objetivo general, como diversos objetivos específicos.

2.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar la percepción de los rectores y máximos cuerpos colegiados de las universidades iberoamericanas respecto a cómo se dan las relaciones de agencia entre unos y otros y la forma en que operan los mecanismos de control interno y externo, en sus respectivas casas de estudio.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Aplicar la teoría de agencia y de los gobiernos corporativos al universo de los gobiernos de las universidades latinoamericanas.
- Contextualizar el universo universitario latinoamericano, tomando en consideración los datos históricos más relevantes disponibles.
- Detectar si existen asimetrías informativas respecto de los datos que manejan rectores y MCC en las universidades de América Latina.
- Identificar si existen divergencias de intereses entre rectores y MCC.

- Analizar la percepción de agentes y principales, en el conjunto ya singularizado, respecto de supuestos críticos (mecanismos alineadores) del enfoque de agencia y la teoría sobre gobiernos corporativos.
- Realizar propuestas que permitan mejorar los sistemas de gobierno en las universidades chilenas.

III. METODOLOGÍA

En el proyecto de investigación, se determinó que el universo a trabajar corresponde a 1401 instituciones de educación superior que fueron incluidas en el Ranking Iberoamericano SIR 2012. El enfoque del estudio es empírico, no experimental, su estrategia es cuantitativa, puesto que se propone utilizar fuentes de investigación primarias y secundarias. Esta metodología está orientada a realizar un aporte de información en el tema de la percepción del principal y del agente en las universidades mencionadas en relación a lo que dice la Teoría de Agencia. Dentro de la teoría de agencia está presente, básicamente, la asimetría de información entre rectores y máximos cuerpos colegiados producto de visiones distintas de la gestión universitaria.

El análisis a realizar con las fuentes primarias, es contactar primeramente a los rectores y a los máximos cuerpos colegiados (MCC) de las 1401 universidades Iberoamericanas, para que ellos aporten información a través de un instrumento preparado y ya aplicado a las universidades chilenas en 2009, obviamente realizando las modificaciones correspondientes a la realidad Iberoamericana y, tal vez, a cada país en particular, intentando uniformar la información.

Se trata de realizar una investigación exhaustiva del material proveniente de libros, textos, papers, investigaciones, monografías, tesis, y artículos en general; todo esto para relacionar las bases teóricas y los estudios existentes en relación a los temas de gobierno corporativo y la teoría de agencia, entidades no lucrativas, mecanismos de control y algunas nociones elementales de eficiencia organizativa y sistema universitario.

La metodología cuantitativa dentro de las fuentes primarias consiste en aplicar una encuesta de 73 preguntas a los rectores de las universidades Iberoamericanas, así como a dos miembros de máximos cuerpos colegiados de dichas universidades. Esta batería de preguntas en su mayoría corresponden a preguntas en escala Likert y en menor proporción a preguntas dicotómicas de opción múltiple, de jerarquías y del tipo semi-abiertas.

IV. SÍNTESIS DE LOS BASAMENTOS TEÓRICOS

Los basamentos de esta investigación se pueden encontrar en el imperativo de identificar modelos y fórmulas que posibiliten un mejoramiento en la gestión de las universidades chilenas, asunto de mucha relevancia y trascendencia, cuando se trata de apoyar los avances en la calidad de los procesos educativos (específicamente en la educación superior). Se parte de la premisa que un gobierno universitario efectivo –eficaz y eficiente- requiere de una especie de soporte en donde se puede asentar, mejor que de otra manera, el análisis crítico que permita los cambios para el avance cualitativo deseado. En la especie, se trata de plantear, para luego dar respuestas, a una serie de hipótesis respecto de los gobiernos universitarios Iberoamericanos, entendiendo que tal estudio ofrecerá un cuadro comparativo muy útil a la hora de ver las tendencias de funcionamiento en sistemas necesariamente disímiles.

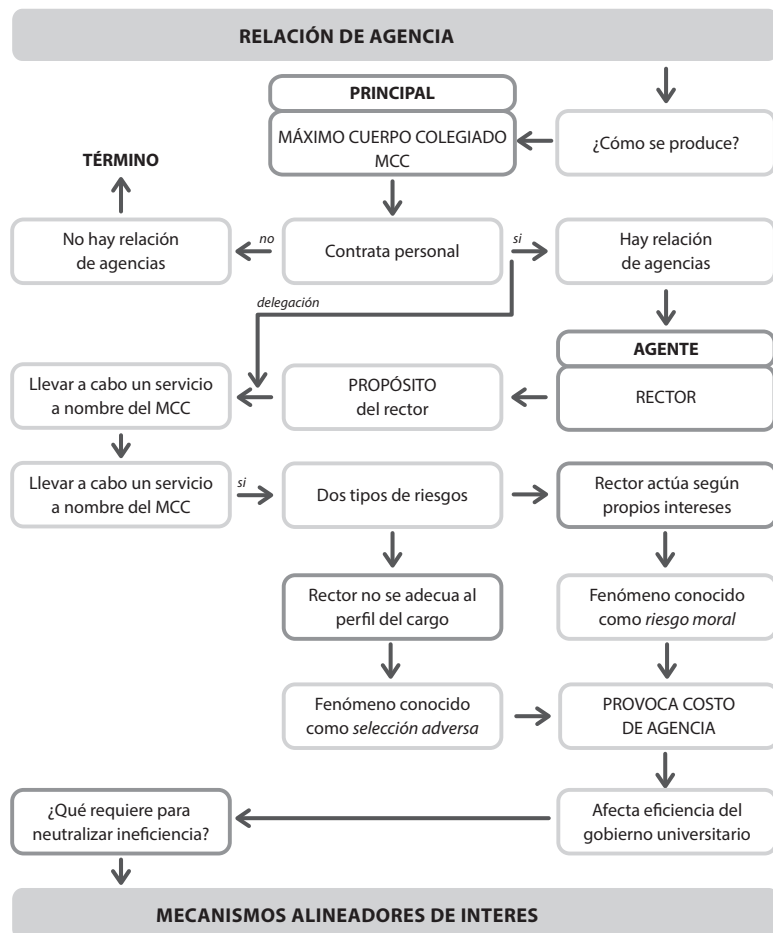
Para lograr las metas trazadas, la indagación se enfocará en la realización de una síntesis crítica de los gobiernos universitarios en Iberoamérica, bajo la óptica comparada y tomando como basamentos teóricos los modelos y perspectivas provenientes del enfoque contractual y la teoría sobre los gobiernos corporativos.

Como se sabe, el gobierno de las organizaciones, es un tema que ha preocupado a los diversos autores, estudiosos y académicos del ámbito económico y de la administración de empresas en general, desde hace más de un siglo. Dentro de este contexto, al parecer una de las perspectivas que mejor puede abordar esta problemática es la que viene de la TA (Jensen y Meckling 1976, Fama 1980, Fama y Jensen 1983), ya que en el gobierno organizacional existe un claro problema de agencia, donde el dueño(s) (principal), debe confiar la administración a un gestor, mandante, gerente, ejecutivo, director, rector o administrador (agente), con el cual tendrá información asimétrica y funciones de utilidad dispares. Así, el problema más relevante en el gobierno de las organizaciones, será la confección de normas e incentivos, contratos tácitos o explícitos, que alineen efectivamente el comportamiento de los agentes, con las pretensiones del principal, por medio de un reparto óptimo de los riesgos, bajo condiciones de incertidumbre (Holmstrom 1979, Fernández y Gómez 1999, Álvarez et al 2000, Rivera 2002, Gorbaneff 2003, García 2004, García y Gill de Albornoz 2004, Ganga 2005, García y Gill de Albornoz 2005, Ganga y Vera 2006). Se colige entonces que en una relación de agencia, surgen dos tipos de riesgos: El primero tiene que ver con la posibilidad latente de que el agente no se comporte como el mandante o principal desea, sino más bien actúe en función de sus propios

intereses, hecho que resulta muy difícil para el principal poder monitorearlo. Lo anterior significa que como el principal no puede observar ex - ante las acciones del agente, no le resulta factible formular previamente condiciones al respecto, a la hora de firmar el respectivo contrato; en estas circunstancias se habla entonces de "riesgo moral" (Holmstrom 1979, Milgrom y Roberts 1993, Usategui 1999, Cárcaba 2001, Menéndez 2001, Destinobles 2002, Gorbaneff 2003, Vera 2003, Tarzizán 2003, Arévalo y Ojeda 2004, Ganga y Burotto 2009, Machicado 2010, Guzmán y Trujillo 2011). El segundo riesgo, que aparece como resultado de las asimetrías informativas precontractuales, dice relación con la probabilidad de que el agente que se contrate sea incompetente para asumir con eficiencia la responsabilidad que se le entregado (selección adversa). Este fenómeno ocurre cuando en una relación entre principal y agente, el primero puede observar el resultado de la organización ex - post, pero desconoce ex - ante la distribución de probabilidades de su comportamiento y las características y competencias del segundo (Akerlof 1970, Stiglitz 1981, Stiglitz y Weiss 1981, Milgrom y Roberts 1993, Usategui 1999, Cárcaba 2001, Menéndez 2001, Vera 2003, Hodge, et al 2003, Arévalo y Ojeda 2004, Montoya y Montoya 2005, Gómez 2008, Zorrilla y Rodríguez 2010). La traslación de los pilares teóricos descritos, hacia su correspondiente aplicación al mundo de las universidades, implica reconocer como principal a los rectores y como agente a su máximo cuerpo colegiado (MCC), a partir de esto, se busca analizar la percepción de los rectores y MCC de las universidades iberoamericanas respecto a cómo se dan las relaciones de agencia entre unos y otros y la forma en que operan los mecanismos de control interno y externo, en sus respectivas casas de estudio, consideraciones que posibilitarán la elaboración de un diagnóstico con sus correspondientes propuestas para el caso de las universidades chilenas (ver figura 1).

Aunque parezcan muy disímiles las morfologías de los cuerpos universitarios y sus sistemas de gobierno identificados, esta investigación podría ofrecer una rica base para el desarrollo de otras líneas de investigación que pudiese enfocarse, verbigracia, en los resultados alcanzados versus el nivel de efectividad de determinado gobierno o grupo de gobiernos universitarios dentro de estándares generalmente aceptados en la comunidad académica. Se espera en definitiva, producir conocimiento que contribuya decididamente al desarrollo y consolidación del análisis de la política pública en educación superior, especialmente en lo que a gobiernos universitarios se refiere, como un campo de estudio bien delineado y con verdadera utilidad para la realidad que viven las universidades iberoamericanas.

APLICACIÓN DE LA RELACIÓN DE AGENCIA AL CONTROL CORPORATIVO EN LAS UNIVERSIDADES



Fuente: Diseño propio, basado en Jensen y Meckling (1976), Hodge, Anthony y Gales (2003), Mascareñas (2004) y Palacín (2004), Ganga y Burotto (2005), Ganga y Burotto (2012)

Ahora bien, para realizar el respectivo estudio, se consideran las siguientes variables de la teoría de agencia como relevantes para el estudio del gobierno de las universidades:

- Asimetrías de información en las universidades
- Divergencias de intereses en las universidades
- Sistemas de control en las universidades
- Marcos regulatorios en las universidades
- Mercado de los directivos en las universidades

- Sistemas de compensación en las universidades
- Tamaño de los MCC en las universidades
- Composición de los MCC en las universidades
- Funcionamiento de los MCC en las universidades
- Problemas de doble rol en las universidades

V. CONCLUSIONES

Luego de la revisión de los autores más relevantes que abordan el tema de la teoría de agencia y sus respectivas variables, es plausible sostener que el presente proyecto para el análisis de los gobiernos universitarios iberoamericanos importa una base para el estudio comparado y sincrónico de comportamientos corporativos de casas de estudios superiores, las morfologías y tendencias de éstas desde la óptica de la agencia y, por lo mismo, la factibilidad de pensar la optimización posible de los procesos de gobierno en la especie o servir de complemento a otras indagaciones científicas sobre lo universitario y, por último, la revisión de las propias bases epistemológicas que sirvieron de base a la investigación.

Es evidente que estudiar los gobiernos de las universidades desde diversas perspectivas teóricas –en este caso la teoría de agencia– permitirá enriquecer el acervo de información que existe sobre la temática, posibilitando que los países, y particularmente las universidades, tomen las mejores decisiones, para asegurar de algún modo la calidad institucional. La sociedad en su conjunto, sin duda que agradecerá estos acercamientos, especialmente ahora, donde existe un incremento de la conciencia sobre la importancia que tiene la educación superior en el futuro de las nuevas generaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Acero, I. y N. Alcalde (2010). Heterogeneidad en los consejos de administración en España. *Tribuna de Economía*. N° 854.

Akerlof, G. (1970): The market for "lemons": Qualitative uncertainty and the market mechanism. *Quaternly Journal of Economics*. August.

Alonso, L. (2008): Herramientas para el control de la empresa por parte del accionista: Los códigos de buen gobierno e Internet. *Revista Pecunia*. N° 6.

Arévalo, J., y J. Ojeda (2004): Riesgo moral y contratos: cierta evidencia experimental. *Revista de Economía Institucional*. Vol. 6. N° 10.

Atria, R. (2006): La gestión de las universidades del consejo de rectores. Chile: Consejo Superior de Educación. *Revista Calidad en Educación*. 24.

Atria, R. y H. Courard (eds). (2000). *Participación, Gestión y Gobierno en las Universidades Estatales*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria.

Azofra, V. (1999): El consejo de administración como mecanismo de gobierno de la empresa: fundamentos teórico y evidencia empírica. España: Trabajo de investigación. Universidad de Valladolid.

Bhagat, S. y Black, B. (2000). Board independence and long-term firm performance. Working Paper. University of Colorado.

Bhagat, S. y B. Black (2001): The Non-Correlation Between Board Independence and Long Term Firm Performance. *Journal of Corporation Law*. N° 27.

Banker, R., Lee, S., y G. Potter. (1996a): A field study of the impact of a performance based incentive plan. *Journal of Accounting and Economics*. Vol. 21.

Banker, R., Lee, S., y G. Potter. (1996b): Contextual analysis of performance impacts of outcome-based incentive compensation. *Academy, Management Journal*. Vol. 39. N° 4.

Barroso, C. Villegas, M., y L.; Pérez. (2010): ¿Son efectivos los consejos de administración? La eficacia del consejo y los resultados de la empresa. *Investigaciones Europeas*, Vol. 16, No 3.

Baysinger, B., y H. Butler. (1985): Corporate governance and the board of directors: performance effects of changes in board composition. *Journal of Law, Economics and Organization*. 1.

Berle, A., y G. Means. (1932): *The Modern Corporation and Private Property*. MacMillan, New York.

Beasley, M. (1996) An Empirical Analysis of the Relation Between the Board of Directors Composition and Financial Statement Fraud. *The Accounting Review*, 71 (4), pp. 443-465.

Berrone, M. (2009) Estudio sobre la Estructura de los Consejos de Administración Una visión contrastada entre Inversores Institucionales y Presidentes. IESE Business School y Russell Reynolds Associates.

Bonner, S., y G. Sprinkle (2002): The effects of monetary incentives on effort and task performance: theories, evidence and framework for research. *Accounting Organizations and Society*. Vol. 27.

Boyd, D. (1994): Board control and CEO compensation. *Strategic Management Journal*. Vol. 15. N° 8.

Camarero, M. (2002): Relaciones entre empresas. De la transacción a la cooperación.. España: Secretariado de publicaciones en intercambio editorial. Universidad de Valladolid.

Canals, J. (2004): Pautas del buen gobierno en los consejos de administración. *Universia Business Review*. N° 1.

Certo, S. (2001): *Administración moderna*. Colombia: Pearson Educación de Colombia.

Conger, J., Finegold, D. y E. Lawler. (1998): Appraising boardroom performance. *Harvard Business Review*. N° 74.

Córdoba, C. (2005): Asimetría de información en el mercado de la salud en Colombia. *Investigación en enfermería. Imagen y Desarrollo*. Vol. 7. N° 1 y 2.

Cuervo, A., Fernández, A., y S. Gómez. (2002): Mecanismos externos de control de la empresa: el papel de los bancos y el mercado de control en entorno de baja protección del inversor. *Revista Vasca de Economía Ekonomiaz*. N° 50. 2° Cuatrimestre

Chisari O., y G. Ferro. (2009): Gobierno corporativo : los problemas estado actual de la discusión y un ejercicio de medición para Argentina. Argentina: 1a ed. - Buenos Aires.

Deem, R. (2004); *The Knowledge Worker, the Manager-academic and the Contemporary UK University: New and Old Forms of Public Management?*. *Financial Accountability & Management*, 20.

Demsetz, H. (1983): The Structure of Ownership and The Theory of the Firm. *Journal of Law and Economics*,

- Dessler, G. (2001): Administración de personal. España: Editorial Pearson Educación, S.A.
- Dessler, G., y R, Varela. (2004): Administración de recursos humanos: Un enfoque Latinoamericano. España: Editorial Pearson Educación, S.A.
- Duca, J. (1996): Nonprofit boards: roles, responsibilities, and performance. EEUU: John Wiley & Sons, Inc.
- Edwards, J. (1988): Evolución reciente de la Teoría Financiera de la Empresa (II Parte). Revista de Economía (ICE) N° 2145.
- Espinoza, O. (2005): Privatización y comercialización de la educación superior en Chile: una visión crítica. España: Revista de la Educación Superior. Vol. XXXIV. N° 135.
- Fama, E., y M, Jensen. (1983): Separation of ownership and control. Journal of Law and Economics. Vol. XXVI.
- Fama, E. (1980): Agency problems and the theory of the firm. Journal of Political Economy. N° 88.
- Farrell, C. M. y J. Morris (2003): "The Neo-Bureaucratic State: Professionals, Managers and Professional Managers in Schools, General Practices and Social Work". Organization- Interdisciplinary Journal of Organization theory and Society, N° 10.
- Fernández, C. (2000): Gobierno corporativo y sustitución de directivos: estudio de la actuación disciplinaria del consejo de administración. España: Mimeo, XV Jornadas de Economía Internacional.
- Fernández, A., Gómez, S., y C. Fernández-Méndez. (1998): El papel supervisor del consejo de administración sobre la actuación gerencial. Evidencia para el caso español. Investigaciones Económicas. Vol. XXII. N° 3.
- Fernández, I., y S. Gómez-Ansón. (1999): El gobierno de la empresa: mecanismos alineadores y supervisores de las actuaciones directivas. España: Revista Española de Financiación y Contabilidad. Extraordinario N° 100. Fernández, A., Gómez-Ansón, S., y C. Fernández-Méndez. (1998): El papel supervisor del consejo de administración sobre la actuación gerencial. Evidencia para el caso español. Investigaciones Económicas. Vol. XXII. N° 3.
- Fernández, E., Suárez, E., y J. Ventura. (2001): Discrecionalidad directiva en las mutuas de accidentes del trabajo. Cuadernos de Economía y Dirección de Empresas. N° 10.
- Fonseca, R. (2005): El gobierno de las cajas de ahorro: influencia sobre la eficiencia y el riesgo. Universia Business Review. 8.
- Gallo, M. (2005): Consejeros independientes: cómo mejorar su aportación en la empresa familiar. España: IESE Business School. Universidad de Navarra.
- Ganga, F. (2005): Análisis preliminar del gobierno universitario chileno. Revista Venezolana de Gerencia. Año 10. N° 30.
- Ganga, F. y J. Vera(2006): Reflexiones en torno al nuevo escenario de la gestión universitaria. Revista Cuadernos de Administración. N° 21.
- Ganga, F. y J. Vera (2008): El Gobierno Corporativo: Consideraciones y Cimientos Teóricos. Revista Estudios Gerenciales. Vol. 28. N° 122.
- Ganga, F. y J. Burotto (2009): Asimetrías de información entre agente y principal de universidades chilenas. Revista Estudios Gerenciales. Vol. 28. N° 122.
- Ganga, F. y J. Burotto (2010): Mecanismos de control externo en las universidades de Chile. Una mirada desde la teoría de agencia. Revista Venezolana de Gerencia. Año 15. N° 51.
- Ganga, F. y J. Burotto (2011): Percepción preliminar de rectores y miembros de los máximos cuerpos colegiado de las universidades chilenas. Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. N° 16
- Ganga, F. y J. Burotto (2012): Sistemas de compensación e incentivos: opinión de rectores y miembros de los máximos cuerpos colegiado de las universidades chilenas. Revista Gaceta Laboral. Vol. 18. N° 1.
- García, E. (2004): Características del poder y la rentabilidad en una almazara cooperativa: Teoría de agencia versus teoría del servidor. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos. N° 83.
- García, B. y B. Gill de Albornoz (2004): El gobierno corporativo en las empresas españolas cotizadas: el cumplimiento de las recomendaciones del Código Olivencia. España: Revista Valenciana de Economía y Hacienda. N° 10-I.
- García, B. y B. Gill de Albornoz (2005): El gobierno corporativo y las prácticas de earning management: evidencia empírica en España. España: Universitat Jaume I.
- Gispert, C. y P. Ortín. (2002): Mecanismos de disciplina de los directivos en España: el consejo de administración y los sistemas de retribución. Revista Vasca de Economía Ekonomiaz. N° 50. 2° Cuatrimestre.

Gómez, L. (2008): Información Asimétrica: Selección Adversa y Riesgo Moral. *Revista Actualidad Empresarial*, N° 170.

Guzmán, A. y M. Trujillo. (2011): Políticas de incentivos relacionadas con la investigación: una revisión crítica desde la teoría de contratos. *Revista Estudios Gerenciales*. Vol. 27. N° 120.

Hallock, K. (2002): "Managerial pay and governance in American nonprofits." *Industrial Relations*. Vol. 41. N° 3.

Hermalin, B., y M. Weisbach.. (1988): "The determinants of Board Composition," *Journal of Economics*, Vol. 19, pp. 589-606.

Hermalin, B., y M. Weisbach. (1991a): The effects of board composition and direct incentives on firm performance. *Financial Management*. Winter.

Hermalin, B., y M. Weisbach. (1998): Endogenously chosen boards of directors and their monitoring of the CEO. *American Economic Review*. 88.

Holmstrom, B. (1979): Moral hazard and observability. *Bell Journal of economics*. N° 38.

Houle, C. (1989): *Governing boards: Their nature and nurture*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.

Jensen, M. y W. Meckling (1976): Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*. October, 1976, V. 3, No 4, pp. 305-360.

Jensen, M., y R. Ruback. (1983): The market for corporate control: the scientific evidence. *Journal of Financial Economics*. N° 11.

Jensen, M. (1993): The modern industrial revolution, exit, and the Failure of Internal Control Systems. *The Journal of Finance*. N° 48.

Kahn, L., y P. Sherer (1990): Contingent pay and managerial performance. *Industrial and Labor Relations Review*. Vol. 43. N° 3.

Lambert, R.; Larcker, D., y K. Weigelt. (1991): "How sensitive is executive compensation to organizational size?" *Strategic Management Journal*. Vol. 12.

Leonard, J. (1990): Executive pay and firm performance. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 43.

Lipton, M., y J. Lorsch. (1992): A modest proposal for improved corporate governance. *Business Lawyer*. 48.

Lozano, M., De Miguel, A., y J. Pindado. (2004): El conflicto accionista-directivo: problemas y propuestas de solución. *Investigaciones Económicas*. Vol. 23. N° 3.

Lozano, M. (2005): El mercado de control empresarial ante el conflicto de agencia accionista-directivo. *Tribuna de Economía*. ICE. N° 823.

Lynch, K., B. Grummell y D. Devine. (2012a). *New Managerialism in education: commercialization, carelessness, and gender*. N. York: Palgrave MacMillan

Lynch, K (2012): "On the Market : Neoliberalism and New Managerialism. *Irish Education, Social Justice Series*, Vol. 12 (5)

Manjón, M. (2000): Un estudio empírico de la separación de la propiedad y el control en las sociedades bursátiles españolas (1989-1995). España: Universidad Rovira i Virgili (URV). Departamento de Economía.

Maroto, J., Melle, M., Moreno I., y J. Rodríguez. (2006): Grado de competencia, presión de la deuda y productividad empresarial: un análisis empírico desde la perspectiva del gobierno corporativo. *Panorama Socioeconómico*. Año 24. N° 33.

Maroto, J., y M. Melle. (2001): Sistemas financieros y economía real: modelos de relación y gobierno de las empresas. *Revista Vasca de Economía Ekonomiaz*. N° 50. 2° Cuatrimestre.

Menéndez, S. (2001): Estructura de capital de la empresa española ante problemas de riesgo moral y selección adversa. *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*. N° 10.

Merino, E., Manzaneque M., y R. Banegas (2009): Retribución y composición del Consejo de Administración. Evidencia empírica para las empresas cotizadas españolas. *Revista Pecuñia*. N° 8.

Milgrom, P., y J. Roberts. (1993): *Economía, Organización y Gestión de la Empresa*. España: Editorial Ariel S.A.

Mínguez, A. y J. Martín (2004): ¿Afecta el poder de la dirección al rendimiento de la empresa? Evidencia para el mercado español. España: Universidad Politécnica de Cartagena y Universidad de Murcia.

Mínguez, A. y J. Martín (2005): La influencia del poder de la dirección en el riesgo y el valor de la empresa: evidencia para el mercado español. España: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, S.A.

Montgomery, C., y R. Kaufman (2003): El eslabón perdido del consejo de administración. *Harvard Deusto Business Review*. Octubre.

Mondy, R., y R. Noe. (2005): *Administración de recursos humanos*. México: Editorial Pearson Educación, S.A.

- Montoya, I. y L. Montoya. (2005): Concepciones básicas en economía de la información y la selección adversa en el objeto de estudio de la teoría organizacional. *Revista Economía y Desarrollo*. Vol. 4. N° 1.
- Ocaña, C., y V. Salas (1983): La teoría de la agencia. Aplicación a las empresas públicas españolas. *Cuadernos Económicos del ICE*. Vol. 22-23.
- O'Reilly, C., Main, B., y G. Crystal (1988): CEO compensation as tournament and social comparison: A tale of two theories. *Administrative Science Quarterly*. Vol. 33.
- O'Reilly, D. y M. Reed (2010): "Leaderism: An Evolution of Managerialism in UK Public Service Reform. *Public Administration*, Vol. 88(4)
- Ortega-Argilés, R., Moreno, R., y J. Surinach (2006): La aplicación de los mecanismos de control de los problemas de agencia. Un análisis de las empresas manufactureras españolas. *Tribuna de Economía*. ICE. N° 829.
- Oster, S. (1998): Executive compensation in the nonprofit sector. *Nonprofit Management and Leadership*, Vol. 8, N° 3.
- Patton, A., y J. Baker. (1987): Why Won't Directors Rock the Boat? *Harvard Business Review* (November-December).
- Pearce, J., y S. Zahra. (1992): Board compensation from a strategic contingency perspective. *Journal of Management Studies*. N° 29.
- Pérez de Arce, M. (2000): Gobierno, gestión y participación en las universidades estatales: un mapa de actores. En *participación, gobierno y gestión en las universidades estatales*. Editado por R. Atria y H. Courard. Chile: CPU.
- Perrotini, I. (2002): La economía de la información asimétrica: microfundamentos de competencia imperfecta. *Revista Aportes*. Col. VII. N° 019.
- Recoder, J. (2006): El papel de los independientes en los consejos. Una prioridad mundial. *Boletín Económico de ICE*. N° 2893.
- Reig, A., e I. Ramirez (1998): Efecto de la información asimétrica sobre el riesgo y el comportamiento de las sociedades de garantía recíproca: un análisis empírico. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*. Vol. XX. N° 95.
- Rosenstein, S., y J. Wyatt. (1990): Outside directors, board independence and shareholder wealth. *Journal of Financial Economics*. N° 26.
- Rosenstein, S., y J. Wyatt. (1997): Inside director, board independence, and shareholder wealth. *Journal of Financial Economics*. N° 44.
- Ross, S. (1973): The Economic Theory of Agency. The Principal's Problem. *American Economic Review*.
- Serani, E. (1991): El concepto de sinergia. *Unidad de Estudios y Publicaciones*. Biblioteca del Congreso Nacional. N° 17.
- Smith, A. (2008): La riqueza de las naciones. Buenos Aires. Longseller. Publicado originalmente en 1776.
- Stiglitz, J., y A. Weis (1981): Credit rationing in markets with imperfect information. *American Economics Review*. N° 71.
- Stoner, J., Freeman, R., y D. Gilbert. (1996): *Administración*. España: Editorial Pearson Educación, S.A.
- Termes, R. (1998): La reforma de los consejos de administración en España. *Jornadas organizadas por la Asociación para el Progreso de la Dirección*. Disponible en Internet: <http://web.iese.edu/Rtermes/acer/acer13.htm>
- Urcola, J. (2003): *Dirigir personas: fondo y formas*. España: ESIC Editorial.
- Usategui, L. (1999): información asimétrica y mecanismos de mercado. *Revista Vasca de Economía Ekonomiaz*. N° 45.
- Vázquez, E. (2000): Composición del consejo de administración, control e implicaciones en la toma de decisiones estratégicas. *Cuadernos de Estudios Empresariales*. N° 10.
- Weisbach, M. (1988): Outside directors and CEO turnover. *Journal of Financial Economics*. N° 20.
- Williamson, O. (1964): *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Wiseman, R., y L. Gómez-Mejía (1996): Corporate governance and managerial risk-taking: Synthetic perspective. Working paper.
- Wu, Y. (2000): Honey, I shrunk the board. University of Chicago. Documento de trabajo.
- Xie, B., Davinson W., y P. DaDalt (2003): Earnings management and corporate governance: the roles of the board and the audit committee. *Journal of Corporate Finance*. Vol. 9. N° 3.
- Yermarck, D. (1996): Higher market valuation of companies with a small board of directors. *Journal Financial Economics*. N° 40.

Bolaños, R. (2005): Sugerencias para mejorar el trabajo en equipo. Disponible en Internet: <http://www.gestiopolis.com/canales5/emp/pymecommx/7.htm> (Accesado en: Junio de 2012).

Coase, R. (1937): La naturaleza de la empresa. Disponible en Internet: http://web.usal.es/~isuarez/teoria_de_la_empresa/la%20naturaleza%20de%20la%20empresa.pdf (Accesado en: Mayo de 2013).

Cortese, A. (2005): Trabajo en equipo: descubriendo el talento colectivo. Disponible en internet: http://www.sht.com.ar/archivo/Management/en_equipo.htm (Accesado en: octubre 2005).

Delgado, M., y I. Alvarez. (2003): Comparación de la Eficiencia Técnica de los Sectores Productivos Regionales: 1980-1995. España: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/7704/1/0305.pdf>

Hermalin, B., y M. Weisbach. (1991b): Board of directors as an endogenously y determined institution: a survey of the economics literature. Economic Policy Review. Federal Reserve Bank of New York. Disponible en internet: http://www.newyork.org/rmaghone/scon_pol/2001/501herma.pdf

Mascareñas, J. (2004): Contratos financieros principal-agente. España: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en Internet: <http://www.ucm.es/info/jmas/dirfin/03DF.pdf> (Accesado en: Junio, 2005)

Palacín, M. (2004): El gobierno de empresa: mecanismos de control interno y mecanismos de control externo. Esic Market. N° 113. Disponible en internet: <http://www.personal.us.es/marpalsan/investigacion.htm> (Accesado en: Junio 2005)

Ricart, J., Rodríguez, M., y P. Sánchez (2004): La sostenibilidad entra en el consejo de administración. Disponible en Internet: <http://www.insight.iese.edu/es/doc.asp?id=426&ar=5> (Accesado en: Junio de 2005).

Tàpies, J., M. Lasarte y E. Gramajo (2004): Capital Riesgo: Aportación del Socio Financiero al Gobierno Corporativo de la Empresa Participada.. Disponible en Internet: <http://web.iese.edu/campa/Publi&Spre/2005ciifcapitalriesgo.doc>

Vergés, J. (2000): Control e incentivos en la gestión empresarial. Editado por Universidad Autónoma de Barcelona. Disponible en Internet: <http://selene.uab.es/Jverges/Control.htm> (Accesado en: Mayo, 2012).

HISTORIA DE LA GOBERNANZA Y LOS GOBIERNOS UNIVERSITARIOS, UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DE LAS PUBLICACIONES EN LA DÉCADA DE LOS 60 Y 70

Juan Quiroz Castillo⁷

RESUMEN

En el presente trabajo se realiza un análisis del concepto de gobernanza y la constitución de los gobiernos universitarios desde una perspectiva histórica, basado en la revisión de papers publicados en revistas de habla inglesa. La revisión se lleva a cabo en las décadas del 60 y el 70. Señala esta revisión que el concepto de gobernanza nace a partir de la necesidad de definir las funciones que se dan en una universidad, las de bajo nivel ligadas a la gestión y las de alto nivel ligado a la concreción de políticas organizacionales. También analiza la delineación de los actores que participan en los gobiernos universitarios y las relaciones de poder que fluyen entre ellos. En el intertanto que se realiza la presentación de estos elementos, se presentan las dificultades que afectan a la gobernabilidad y los gobiernos universitarios.

⁷ Administrador Público, Licenciado Ciencias de la Administración, Master (c) in Management Science. Actualmente es académico de la Universidad de Antofagasta. Asistente de investigación del proyecto FONDECYT/Regular N° 1131134. Correo postal: Angamos N° 60, Universidad de Antofagasta, Chile. Correo electrónico: juan.quiroz@uantof.cl

I. INTRODUCCIÓN, PRIMEROS PASOS DE LA GOBERNABILIDAD UNIVERSITARIA

Cuando pensamos en el término de gobernanza universitaria nos queda la impresión de éste es relativamente nuevo y su uso se debe a la necesidad de explicar la multiplicidad de actores y de quehaceres que las universidades persiguen y difunden. La verdad es que desde un punto de vista objetivo se habla sobre gobernanza universitaria, de manera explícita o implícita, casi desde el nacimiento de las primeras universidades en el viejo mundo, es necesario recordar que en sus primeros días las universidades eran comunidades de conformadas por hombres altamente letrados y/o eruditos, cuyo principal fin consistía en crear, incrementar y difundir el conocimiento, entre la sociedad y así mejorar la calidad de vida de las personas.

Es necesario entonces para hablar sobre la evolución del término gobernanza explicitar en primera instancia cuál es el alcance del mismo y porqué éste define de mejor manera la realidad de las diferentes universidades, y por lo tanto debe ser usado en desmedro de otros términos, como el de gestión universitaria. Barrett (1963), nos señala la existencia de dos tipos funciones unas de alto nivel y otras de bajo nivel, las primeras se refieren a labores meramente administrativas realizables por cualquier profesional o persona correctamente entrenado, las experticias y habilidades de este tipo de funciones se obtienen de manera simple a través de la mera observación y el ejercicio diario de la tarea.

En cuando al segundo tipo de funciones, Barrett define que éstas son de alto nivel ya que dicen relación con la toma de decisiones en materias que afectarán la formación de estudiantes o el desarrollo de investigaciones y, por lo tanto, ya sea de manera directa o indirecta, afectarán a la sociedad por el tipo de individuo que se forma, el cual es llamado a ser un aparte y liderar el constante desarrollo. Por otra parte, las investigaciones desarrolladas afectan de manera directa el curso de la sociedad siendo, este desarrollo de conocimiento, el principal motor que impulsa el avance constante de la humanidad.

Las decisiones que se toman a estos niveles no son fáciles, pero el principal elemento que separa a ambas funciones es su alcance, funciones de bajo nivel tienen un alcance dentro de la comunidad universitaria mientras la de alto nivel la sociedad, y además el hecho de que en caso de la funciones de alto nivel intervienen una serie de partes interesadas que por medio de sus distintas posiciones de poder, entran en conflicto para sostener e incluso imponer su visión sobre estas temáticas.

Irónicamente un año antes, Yoder (1962) ya hablaba sobre la gobernanza universitaria como un tópico propiamente instalado en la comunidad universitaria, en su análisis el intentaba diagnosticar y recetar las principales padecimientos de los cuales sufría la gobernanza universitaria. Yoder centraba su análisis a nivel de las facultades, el principal problema que identificaba se concentraba en gestión organizacional, la disputa por insumos para las investigaciones, la repartición de los recursos entre otros aspectos, otra situación que complica la gobernanza es la insurrección de los académicos, en este caso la reticencia por parte de los académicos a ser supervisados ya sea en su faceta como investigadores o en la dictación de cátedras. En ambos casos, ligaba estos problemas a la libre capacidad de asociación de los académicos, los cuales presentaban descontento y disconformidad por las funciones que realizaban y cómo eran tratados.

La existencia de una separación entre las autoridades y los académicos era un elemento primordial para que se dieran estos elementos, por lo cual Yoder estimó necesario que para solucionar estas situaciones de ingobernabilidad era necesario generar espacios de gestión participativa la cual debía centrar sus esfuerzos en construir cuatro elementos principales:

- Mejorar el conocimiento y la aceptación de las misiones de cada facultad,
- Incrementar los compromisos personales,
- Mejorar las comunicaciones y
- Administración escolar.

Para liderar estos cambios, según Yoder, se hace necesario generar liderazgos fuertes, entre la comunidad académica, los cuales fueran capaces de convocar apoyo de los diferentes grupos conformados por la libre asociación, para lo cual una democracia universitaria era necesaria y primordial para la correcta gestión y desarrollo armónico universitario.

Ambos análisis, el de Barrett y Yoder, centran su foco en dos puntos las funciones propias de la gobernanza y el actor que controla el poder dentro comunidad universitaria, autores posteriores ampliarían la cantidad de actores que participan y tienen poder dentro de la gobernanza universitaria y además analizarían también las estructuras donde se desarrolla la gobernabilidad.

II. AMPLIACIÓN DE LA VISIÓN DE GOBERNABILIDAD UNIVERSITARIA

Sherry (1966), amplía la concepción de gobernanza universitaria y acuña el término de Estado Universitario para realizar un análisis desde el punto de vista normativo legal de la organización de las universidades, en particular las universidades públicas.

Sherry, define la necesidad de una normativa que regule las relaciones existentes entre los diferentes actores que conviven en la comunidad universitaria. En relación al estamento académico, señala la necesidad de limitar su discrecionalidad de sus decisiones mediante una normativa que limite sus poderes y proteja a otros académicos y estudiantes, los cuales se incorporan como un actor relevante, de algún tipo de persecución. Defiende en este sentido la necesidad de asegurar en set de derechos propios para los participantes de esta ciudadanía universitaria, con esto también señala la necesidad de dejar en claro cuáles son los deberes de deben cumplir los diferentes individuos dentro de la comunidad universitaria. Poniendo en preponderancia el deber que tiene la administración universitaria de proteger el cumplimiento de las normas y sancionar la violación de las mismas.

En cuanto a la necesidad de creación de normas, de manera autónoma por parte de las universidades, señala que el principal actor que tiene el poder para desarrollar esta actividad es el estamento académico, a pesar de esto entrega una pequeña participación al estamento estudiante, pero señala que su rol debe ser garante de la normativa universitaria vigente y además ser fuente de información para el perfeccionamiento de ésta. Es importante señalar que no entrega ningún tipo de poder en la creación de normativas y esto se justifica en el hecho del carácter transitorio de los estudiantes, los nuevos que llegan no tienen el conocimiento necesario para entregar juicios relevantes para la estos fines y los antiguos que si tienen la capacidad para hacerlo se van en un corto periodo de tiempo.

Reconoce de manera clara la existencia de dos actores más, relevantes en la gobernabilidad universitaria: el primero de ellos es un staff dedicado exclusivamente al ámbito de gestión universitaria y cuál sirva de apoyo estratégico a los diferentes académicos que sirvan actividades de administración y gobierno universitario, delimita su rango de participación a actividades exclusivamente administrativas y en algunos casos de gestión. El segundo actor relevante, en el caso de universidades públicas, es la mesa directiva superior conformada por los académicos directivos superiores de las universidades y los representantes el

gobierno, ya sea a nivel local o nacional, elemento importante a destacar es que este actor si se le reconoce un gran poder para influir la creación de normativa universitaria, pero sólo tendría una actuación en grandes asuntos que se desarrollan a un nivel de política institucional.

III. PROFUNDIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE DEBE DE CONSIDERAR EN LA GOBERNABILIDAD UNIVERSITARIA

Pfnister (1970), profundiza el análisis de gobernanza universitaria apelando al espíritu original de comunidad en las universidades. Para él, los iniciales desarrollos universitarios que en primera instancia estaban controlados por grupos pequeños que casi conformaban cofradías, al ver aumentado su tamaño debido a su complejidad se ven necesitados de una estructura de gestión que soporte los nuevos requerimientos, pero el sentir de los grupos iniciales que controlaban estas universidades en primera instancia continua y rechazan la estructura de gestión inicial por eso siguen con una estructura de grupos de interés para influir en el gobierno universitario, este espíritu perduraría hasta nuestros días. Es este sentido de comunidad en donde se toman decisiones en conjunto, lo que trae la expresión democrática a las universidades modernas.

En las universidades se conforman grupos de intereses que ante una misma problemática tienen distintas lecturas de la situación, éstos por lo tanto, llegan a distintas resoluciones, lo que provoca conflictos e ingobernabilidad, cada uno intenta reafirmar su postura en la instancia superior de la mesa directiva de la universidad. La mejor forma de solucionar estos problemas es mediante la creación de mecanismos de resolución de conflictos, con los cuales se puedan acercar posiciones y disminuir los roces. En el caso de los estudiantes se le reconoce como un grupo de interés que es profundamente ignorado por los grupos constituidos por los grupos de intereses, académicos, preponderantes, son escuchados en comités conjuntos de trabajo en las facultades, mas no influyen de manera activa en los procesos de decisiones y políticas universitarias.

Uno de los elementos que resalta particularmente en los procesos de mejora y reivindicación de los actores y grupos de poder en los gobiernos universitarios es la reestructuración constante de los mismos, es decir los procesos de mejora constantes Ikenberry (1971), reconoce que existen seis temas preponderantes en los procesos de cambio estructural de los gobiernos universitarios:

- Declinación de la autonomía individual e institucional,
- Incremento de la regulación,
- Reconocimiento del conflicto y gestión del mismo,
- Descentralización,
- Desafío de la profesionalización y,
- La pérdida de la mística de los profesores.

La declinación de la libertad individual e institucional: como se dijo anteriormente se debe a la necesidad de participación de los diferentes actores importantes conlleva la disminución de los espacios de toma de decisiones autónomas y discrecionales. Con esto se produce un trade off entre la rapidez que conlleva la toma de decisiones autoritarias versus la necesidad de participación de los diferentes autores.

Incremento en la regulación: lo que al principio se vio como un gran avance para delimitar el abuso de poder de algunos individuos, puede en su extremo llevar a la creación de estructuras burocráticas con las cuales la gestión universitaria de hace lenta o de plano ineficiente.

Reconocimiento del conflicto y gestión del mismo: el hecho es que dentro de las universidades existen una gran diversidad de ideas, es casi imposible en este escenario encontrar elementos que sean comunes a todos y por lo tanto conseguir acuerdos de manera fácil no es posible, la existencia de conflictos de poder y/o de ribetes políticos es una realidad del día a día dentro de las universidades. Es importante reconocer esta naturaleza dentro de las universidades y crear los mecanismos de resolución de conflictos necesarios para que la lucha de visiones no dañe la gobernabilidad de las universidades.

Descentralización: las universidades cuando manejan el conflicto tienen dos posibilidades, la primera consiste en reconocer la existencia de pluralidad dentro de su conformación, identificar la existencia de estos grupos y lograr consensos mediante la cesión de cuotas de poder. En cuanto a la segunda, es crear visiones unificadas entre los grupos y disminuir las ficciones entre los grupos, aislándolos organizacionalmente y descentralizando las decisiones que ellos toman.

Morán (1971), se detiene en este punto; él realiza un estudio sobre la descentralización en once universidades norteamericanas,

se dedica a analizar los desequilibrios decisionales entre una administración centralizada y las distintas unidades de las universidades. Descubre la existencia de un trade off entre eficiencia en la gestión y los procesos comunicacionales, mientras en unidades más descentralizadas parece existir mayores niveles de eficiencia en la gestión también disminuyen las comunicaciones con la administración central lo que dificulta el saber cuáles son las cosas que se están haciendo bien o mal dentro de la organización. La descentralización a un nivel funcional se realiza creando una serie de comités, mesas de trabajos e incluso senados universitarios. Los senados universitarios en este tiempo, solo se encontraban conformados por académicos y los que incluían estudiantes no tenían poder resolutivo solo meramente consultivo.

Desafío de la profesionalización: es claro que no existe una carrera que tenga como fin la gestión universitaria, la cual lidie con los conflictos éticos, luchas de poder, gestión del cambio y la serie de elementos que se dan dentro de las universidades, es por esto que es necesario que las personas que participen de la gestión institucional se profesionalicen para el desarrollo de sus funciones.

La pérdida de la mística de los profesores: el hecho es que la confianza ciega ante el criterio para la toma de decisiones que antes existía en los profesores se ha ido perdiendo y no existen razones para creer que este volverá, existe un creciente nivel de escrutinio sobre cada movimiento que realizan las autoridades y se les pide cada vez con más fuerza que rindan cuentas sobre sus movimientos, aparece de manera implícita la necesidad del accountability.

IV. LA APARICIÓN DEL PRIMER REAL SENADO UNIVERSITARIO

Las fuertes presiones por parte de los estudiantes en las universidades norteamericanas para reivindicar sus peticiones de espacio en los procesos decisionales, da paso al primer senado universitario real, en donde la existencia de la dirigencia tres estamentos se hace presente la alta dirección de la universidad, los académicos de las facultades y los estudiantes, Jenks (1973) analiza esta situación y desarrolla el caso de la University of New Hampshire.

Relata que si bien en primera instancia no existe mayor reticencia por parte de los que detentan el poder, tanto los académicos como la administración superior, la mayoría de ellos no tiene un real compromiso por la creación de este tipo de estructura y tratan profusamente de mantener cuotas de poder ya no en un ámbito formal, sino por medios informales mediante la creación de acuerdos previos. En primera instancia se optó por un senado unicameral en

donde los tres actores llamados pudieran compartir ideas y llegar a consensos.

La existencia de un senado universitario si bien favoreció la gestión universitaria, ya que creó canales de comunicación expeditos, provocó a su vez la demora en los procesos decisionales, esto al exceso de debates en los asuntos, al mismo tiempo contribuyó a la polarización de las posturas en cada actor y al distanciamiento de ellos dado al conflicto que surgió en cuanto a jurisdicción que les correspondía a cada uno. Si bien, en los dos primeros años, se pudo llevar a delante sin mayores complicaciones este senado unicameral al cabo de ellos los actores solicitaron, de propia convención, constituir en senado tricameral constituido por ellos pero de manera separa en el cual los procesos decisionales fueran regulares y consecutivos.

La necesidad Lyons y Lyons (1973), hacen un estudio de las reparticiones de poder dentro de dos universidades, con esto se puede aclarar de mejor manera lo acontecido con el primer senado universitario. La necesidad de la inclusión en la participación de los estudiantes en los procesos decisionales se encuentra en la deslegitimización de las autoridades que detentan el poder, por años estos han tomado decisiones sin que importara mayormente la opinión de los estudiantes esto ha provocado una crisis en la gobernanza universitaria que los estudiantes ya no aceptan decisiones que cuestionan éticamente y creen se han tomado de manera secretista a espaldas de la opinión pública, situación que en primera instancia es fácilmente solucionable mediante procesos de accountability. Lyons y Lyons, creen que el poder está mejor distribuido cuando se encuentra en manos de los que son directamente afectados por su alcance, a pesar de esto las reivindicaciones de los estudiantes parecen más bien modestas ya que lo que buscan es tener un participación dentro de los cuerpos colegiados que detentan el poder.

V. AUMENTO DE LOS CUESTIONAMIENTOS A LA LEGITIMIDAD

Leslie (1975), escribe sobre este punto refiriéndose que la legitimidad se da cuando las decisiones que se toman entregan un sentir bienestar sostenido en el tiempo y si los procesos que se dan cuentan con el voto de confianza de la comunidad universitaria. Definen que las decisiones eficientes y legítimas tienen que cumplir con un marco de comportamiento políticamente aceptable por el marco cultura que rodea el proceso. Son las autoridades que al seguir estas líneas pierden o ganan legitimidad y por lo tanto son respetadas, además pueden llevar adelante los procesos de toma de decisiones sin mayor problema.

VI. CONCLUSIONES

La gobernanza universitaria, en un sentido amplio, se define en primera instancia en relación a las funciones que cumple, de alto o bajo nivel, es importante hablar del término de gobierno universitaria ya que la misión que cumplen las universidades trascienden las aulas y clases e impactan a la sociedad en su conjunto. Pero eso no es todo se pueden identificar de manera clara la existencia de ciertos actores que luchan por detentar posiciones de poder, el más clásico es la comunidad académica que al ver aumentada la complejidad y el tamaño de la universidad conforma un nuevo actor, las autoridades administrativas.

Otro actor relevante pero que un gran tiempo se mantuvo pasivo son los estudiantes. Éstos, en primera instancia, no poseían un poder ni una representación en los cuerpos colegiados que dirigían el rumbo de las universidades pero poco a poco fueron capaces de validar su presencia en el ámbito decisional universitaria, esto sumado a la necesidad de legitimarse de las autoridades universitarias trabajo consigo los esperados espacios de participación. Otro actor relevante pero que no es muy bien estudiado en estas décadas es la mesa directiva superior que sí tiene una influencia en las políticas macros de largo plazo de las universidades.

Durante los años el estamento académico se valida como casi un dueño no formal de las universidades plenipotenciario el cual tuvo que ser frenado mediante la creación de mecanismos de democracia participativa y normativas universitarias.

Por último, es notable considerar que la principal unidad de poder dentro de las universidades son las facultades, si consideramos la existencia de grupos de poder dentro la universidad que buscan sus beneficios propios, no es insólito pensar que las facultades mismas buscan misiones que pretenden solo imponer sus necesidades o visiones sobre la comunidad universitaria es, en este sentido, que son entonces las mismas facultades las llamadas a defender sus intereses y representaciones dentro de la estructura de gobierno central universitario, todo esto considerando que cabe de manera abierta la posibilidad que una facultad adquiera todos los recursos para su desarrollo en desmedro de otras facultades con menor capacidad política.

BIBLIOGRAFÍA

Barrett A. (1963), "University Governance: Some Omitted Aspects," *The Academy of Management Journal*, Vol. 6, pp. 170-172.

Ikenberry S. (1971), "Restructuring College and University Organization and Governance: An Introduction," *The Journal of Higher Education*, Vol. 42, No. 6, The Invitational Seminar on Restructuring College and University Organization and Governance, pp. 421-429.

Jenks R. (1973), "An Internal Change Agent's Role in Restructuring University Governance," *The Journal of Higher Education*, Vol. 44, No. 5, Organizational Development in Higher Education, pp. 370-379.

Leslie D. (1975), "Legitimizing University Governance: Theory and Practice," *Higher Education*, Vol. 4, pp. 233-246.

Lyons M. and Lyons J. (1973), "Power and the University: A Perspective on the Current Crisis," *Sociology of Education*, Vol. 46, pp. 299-314.

Moran W. (1971), "Measurement of Decentralization in University Organizations," *American Educational Research Journal*, Vol. 8, pp. 203-219.

Pfnister A. (1970), "The Role of Faculty in University Governance," *The Journal of Higher Education*, Vol. 41, pp. 430-449.

Sherry A. (1966), "Governance of the University: Rules, Rights, and Responsibilities," *California Law Review*, Vol. 54, pp. 23-39.

Yoder D. (1962), "The Faculty Role in University Governance," *The Journal of the Academy of Management*, Vol. 5, pp. 222-229.

UNIVERSIDADES CONFESIONALES: CONSIDERACIONES SOBRE SU MÁXIMO CUERPO COLEGIADO

Juan Bautista Abello Romero⁸

Macarena Cuyán Henríquez⁹

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo entregar evidencias sobre la composición de los Máximos Cuerpos Colegiados (MCC) de las Universidades Confesionales, lo que implica estudiar la composición de estos organismos superiores, entendida como la conformación de los diversos stakeholders, representativos de los intereses de los sectores ligados a este tipo de entidades. Se consideraron una muestra de 42 Universidades Confesionales (U.C.) latinoamericanas, Se analizaron las siguientes variables respecto de su composición: procedencia de los stakeholders y concentración de la composición. También se verificaron las formas de cómo estas entidades eligen a sus Rectores y quién los elige. Los resultados muestran que sobre el 75% de las universidades tienen una combinación de miembros internos y externos. La composición de los MCC está en un rango de diverso hacia concentrado, la mayor frecuencia se da de cuatro

tipos de stakeholders con un 24% y luego le sigue el con dos tipos de stakeholders con un 19%. Con respecto a la definición del Rector, la propiedad hace valer su derecho y más de dos tercio es definido por el propietario (iglesia) y la forma preferencial de elegir al Rector es de forma directa. Se evidencia una correlación entre estas variables llegando a un 50%.

Se concluye una composición con cierto grado de atomización lo que refleja niveles de participación mayor a lo esperado. A diferencia de lo esperado la elección directa es la más utilizada para la designación de los Rectores y existe un grado de correlación con los encargados de elegirlos, siendo coherente con el hecho que mayoritariamente son los propietarios que realizan esta elección y por lo tanto es preferentemente directa.

⁸ Contador Público y Contador Auditor, Magister en Ciencias de la Administración, Doctor (c) en Ciencias de la Administración. Actualmente es académico del Departamento de Ciencias del Desarrollo de la Universidad de Los Lagos-Chile. Correo Postal República 517, Santiago de Chile. Correo electrónico: jabello@ulagos.cl

⁹ Ingeniero Comercial de la Universidad de Los Lagos. Correo Postal República 517, Santiago de Chile. Correo electrónico: macarenasusana@hotmail.com

I. INTRODUCCIÓN

Las universidades son lugares donde las ideas y los valores están profundamente integradas con las estructuras, funciones, roles y culturas. Los procesos de cambio deben abordar los aspectos de la vida institucional y los aspectos instrumentales de la universidad. Esto representa un importante planteamiento para aquellos que tienen la tarea de liderar el cambio en las universidades. La universidad como organización es un sistema de actos laborales, económicos y tecnológicos concatenados en clausura operacional, que se constituye como unidad en el espacio de relaciones humanas. Este sistema se auto mantiene y autodefine en un proceso de transformaciones continuas sobre elementos (flujo de personas, materiales, símbolos y energía). Por su quehacer es imperativo gestionarlas bajo las tres dimensiones, la dimensión Física-Medioambiental; la dimensión Socioeconómica y la dimensión de la conciencia profunda del ser humano como individuo y parte de la sociedad y su resultado debe reflejarse en un Triple Bottom Line. (Bernal & Carnicer, 2010), (Escotet, 2005), (Limone & Bastias, 2006), (Maturana & Varela, 1997), (Middlehurst, 2004).

Brunner (2011) sostiene que la universidad es una organización especial, que son difíciles de clasificar y que en la actualidad posee una infinita variedad de expresiones institucionales, dentro de ella están las religiosas o confesionales que son materia de este trabajo. Las características distintivas de una universidad confesional las especifica Gregorutti (2012) en a) Desde la cosmovisión, lo espiritual lo incorpora para dar los estudiantes todas las dimensiones de la realidad sobre la base de valores espirituales y profesionales; b) Desde el propósito busca el desarrollo del carácter del estudiante basado en una experiencia religiosa con Dios; c) Desde el currículo se basa en una integración de ciencia y fe para el desarrollo de valores que forman a la persona y no solamente a un profesional; d) Desde los docentes como profesionales con valores y vidas ejemplares que sientan modelos para los jóvenes que buscan un mejor porvenir; e) Desde los alumnos se reconoce que la dimensión espiritual está presente en sus vidas y f) Desde la interacción con la cultura como una entidad que promueve una visión proactiva del paradigma que la sustenta.

Dado el paradigma confesional que sustentan este tipo de universidades se hace particularmente necesario su estudio, por ello el presente trabajo tiene como objetivo entregar evidencias sobre la composición de los Máximos Cuerpos Colegiados (MCC) de las Universidades Confesionales, lo que implica estudiar la composición de estos organismos superiores, entendida como la conformación de los diversos stakeholders, representativos de los intereses de

los sectores ligados a este tipo de entidades. De acuerdo a las características que tienen estas organizaciones, el grado de homogeneidad en la composición de los MCC representa una tensión, ya que se esperaría, dada su condición confesional.

II. GOBIERNOS CORPORATIVOS DE LAS UNIVERSIDADES

Para efecto del presente estudio el Gobierno Corporativo de las universidades lo vamos a entender, como aquellos cuerpos colegiados que toman decisiones en nombre de los stakeholders involucrados para asegurar sus intereses. Duque, (2009) plantea que las universidades deben ser vistas como cualquier otra organización; lo que cambia son sus características y sus objetivos en términos de misión, visión y organización funcional, es decir todo en términos organizacionales, en tanto Rojas & Bernasconi, (2009) objetan lo anterior diciendo que las universidades son organizaciones, pero no organizaciones como cualquier otra: son al mismo tiempo personas jurídicas, comunidades e instituciones. La Universidad entendida como aquella institución dedicada a crear, cultivar y enseñar conocimiento, acentuando el que sea un espacio generador de conocimiento en su modalidad básica, teórica y aplicada. Estos servicios pueden tener el carácter de bienes públicos o privados (Parada, 2010). Los bienes públicos se caracterizan según Menashy (2009 pp. 309) por su no exclusión y su no rivalidad en el consumo. Si una universidad produce dichos bienes, entonces nos referimos a una entidad que tiene fines públicos y al tener dicha condición requiere de un control social llevado a cabo por el "Principal" que deja de ser un stakeholders y se transforma en un stakeholders. Las universidades confesionales no pueden ser distintas ya que si bien se prioriza su sentido confesional, son generadoras de bienes públicos y los stakeholders son relevantes en la participación de las decisiones.

Si consideramos las Juntas directivas en general, (Hill & Jones, 1995, pág. 51) la definen de la siguiente manera, "ellas son quienes cuidan los intereses de los accionistas...su posición en la parte más alta de la organización le permite el monitoreo a las decisiones estratégicas corporativas y asegurar que sean consistentes con los intereses de los accionistas". Haciendo la homologación en las universidades las juntas directivas o máximos cuerpos colegiados (MCC) deben velar por los intereses de sus accionistas, en el caso de las universidades confesionales son las congregaciones o religiones que la sustentan, por tanto sus decisiones son particularmente importantes, debido al impacto que ellas tienen. La (OECD, 2009), luego de una revisión en varios países, llegó a la conclusión de que las Juntas de gobierno universitaria, son vistas como las más altas autoridades en la universidad, por tanto

debieran orientar su quehacer en entregar y decidir sobre asuntos estratégicos. Sin embargo, aún no hay un acuerdo respecto a una definición del concepto de Junta de gobierno universitaria. (De Boer, Huisman, & Meister-Scheytt, 2010), comentan que es difícil entregar una definición clara, porque los roles y funciones difieren considerablemente de un país a otro. Aun así, existe cierto consenso general, respecto del trabajo que las juntas realizan, (De Boer, Huisman, & Meister-Scheytt, 2010, pág. 318) lo describen como: “Un organismo directivo que supervisa y/o controla la gestión ejecutiva de las instituciones de educación superior”

Según (Sporn, 2009, pág. 225), “Los directorios (juntas) en las universidades fueron creados para supervisar las actividades institucionales, y en muchos países sirven como representantes del público en general y de los dueños de las universidades públicas.” Sin embargo, no siempre hay unanimidad entre las instituciones acerca de lo que deben hacer las Juntas, por ejemplo los miembros del MCC que provengan del sector empresarial pueden tener una idea bastante vaga acerca de ella, de hecho, todo el concepto de un consejo donde hay un debate libre sobre la política institucional es muy distante de lo que sucede en los negocios comerciales. En consecuencia, las Juntas deben ser muy claras acerca de su papel, y luego promulgar esta claridad a través de la organización, especialmente a todos los miembros del MCC. (Dooley, 2007). Según (Bennett, 2002), la Junta tiene un papel influyente en la formulación de políticas estratégicas y el establecimiento de parámetros para el logro de la estrategia planteada por la dirección de la universidad.

Por otra parte, las universidades tienen sobre sí el peso de la fe pública que se ha puesto en ellas, “por tanto se deben hacer responsables de la integridad, eficacia y eficiencia de sus procesos y resultados en cada una de sus esferas de acción,” (Rojas & Bernasconi, 2009, pág. 186). Ellas deben ser capaces y responsables al mismo tiempo, de rendir cuentas de su quehacer al gobierno, estudiantes, familias, empresas, comunidad interna y externa, organizaciones no gubernamentales, y a sus “dueños”, entre otros.

Según (Bennett, 2002), para que las Juntas sean efectivas deben tener claramente definidos los grupos a los que debe rendir cuentas y el grado de rendición de cuentas. La rendición de cuentas, adquiere un especial significado a propósito de la necesidad de proveer mayor transparencia y confianza en la educación superior, (Zapata, 2011). Para que la transparencia institucional se pueda realizar de manera más fácil, se crearon los KPI (Key Performance Indicators), indicadores estandarizados que entregan un resumen

del rendimiento institucional, y que además sirven para hacer benchmarking con otras instituciones. (OECD, 2009, pág. 57).

Según la (OECD, 2009, pág. 57), los stakeholders deben tener información suficiente para poder participar. En algunos lugares la ley obliga a proveer información transparente al público, como es el caso de muchos estados en USA. En el Reino Unido exigen que la información esté disponible para el personal de las universidades y los estudiantes (intranet). En Dinamarca y Holanda la información y decisiones que se resuelven en las reuniones, son publicados en el sitio web, y/o se graban con cámaras las reuniones de las juntas (Johansen, 2003, pág. 25).

Así las funciones esperables de los MCC en las organizaciones en estudio se pueden sintetizar en la toma de decisiones estratégicas; el control estratégico y la rendición de cuentas.

Otro aspecto relevante sobre estas instituciones, es su composición, en este aspecto nos referenciamos considerando a Duque, (2009) que nos indica que las universidades se componen de los siguientes stakeholders, docentes (asociaciones docentes grupos académicos), empleados (sindicatos de Gobierno), representantes (regulador de educación y profesiones), empleados (sindicato), grupos académicos políticos internos, estudiantes (asociaciones de estudiantes), sociedad civil (ONG asociaciones de padres), empresas proveedores outsourcing (gremio comercio, industria, grupos sectoriales), egresados (organización de egresados), delincuencia (grupos organizados, no stakeholders).

Las universidades se pueden clasificar dependiendo de su propiedad en estatales y privadas, siendo las estatales aquellas cuyos fondos provienen en gran parte o del todo del Estado y las privadas se subdividen en aquellas que se financian con fondos de corporaciones sin fines de lucro, pertenecientes a grupos u organizaciones privadas y otras en que la propiedad está en manos de grupos religiosos (universidades confesionales), es esperable que el tipo de propiedad afecte la composición y más en las confesionales donde se espera una mayor hegemonía por su condición religiosa, esto se deberá contrarrestar con el sentido de lo público que tiene una universidad, independiente de su condición propietaria.

Otro aspecto de la composición tiene relación con la combinación de stakeholders internos y externos del MCC, en este aspecto no existe total acuerdo, según estudios realizados por la (OECD, 2009), donde sugieren que la mayoría de sus integrantes debieran ser externos a la institución (IGOPP, 2007, pág. 9)(CUC, 2004, pág. 14). Según la (OECD, 2009) y basándose en las directrices de la AGB,

los grupos de interés internos no debieran tener derecho a voto (AGB, 2001, pág. 6). Sin embargo, existen países europeos como Dinamarca que exigen miembros internos (Johansen, 2003), lo fundamental es que los miembros tengan la debida independencia, ya que como indica Reficco & Ogliastri,(2009)“ el independiente se orienta más hacia la permanencia de la empresa a largo plazo y al justo beneficio de todos los accionistas por igual”.

III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

El objeto de estudio son las Universidades Confesionales de Latinoamérica, que se encuentran en el ranking de Scimago 2012. El estudio es de carácter exploratorio descriptivo, utilizando principalmente los estatutos de las universidades y sus páginas Web y otras páginas de federaciones o asociaciones de universidades confesionales, como la de la Federación Internacional de Universidades Católicas (FIUC) y la Organización de universidades Católicas de América Latina (ODUCAL). Los datos se obtuvieron los datos de todas las universidades de Latinoamérica del ranking iberoamericano SIR (ScimagoInstitutions rankings) 2012, a continuación se seleccionaron aquellas universidades que tuvieran cierto respaldo y que fueran reconocidas por FIUC (Icarin) y la ODU CAL, en el caso de las instituciones católicas, por lo tanto se acudió a sus páginas web, en el caso de las universidades cristianas protestantes se revisó el ranking identificando aquellas que indicaran pertenecer a éste grupo religioso, corroborándolas posteriormente con las páginas oficiales de cada una de ellas, cabe mencionar que se trabajó con universidades y no con otras instituciones de educación superior, además se consideró los países que tienen como idioma oficial el portugués o el español, que corresponden a 19 países denominados América Latina¹⁰. Una vez determinadas las instituciones confesionales se obtuvo un total de 98 universidades que cumplieran con los requisitos, las cuales se presentan en el anexo1. Luego se clasificaron las universidades según su país de procedencia, según su tipo de religión, según su desempeño, y según variable género, para lograr describir el universo de estudio.

Para efecto de tener la composición de los gobiernos corporativos de las universidades confesionales se recurrió a los estatutos de las universidades y otro tipo de información pública que permitió que de las 98 universidades confesionales identificadas en el Ranking, 42 de ellas presentaban

información para poder determinar la composición, lo que representa un 43% del total de universidades confesionales que al año 2012 estaban en el Ranking Iberoamericano SIR (ScimagoInstitutions rankings). Se verifico los miembros internos y externos, los tipos de stakeholders y la forma de elección del Rector entre otros aspectos.

IV. PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El desempeño de acuerdo al ranking iberoamericano SIR (ScimagoInstitutions rankings) 2012 muestra una clara prevalencia de las universidades brasileñas con un 32%, luego las mexicanas con un 23%, Colombia con un 9,66% y Argentina con un 7,8%, lo que tiene directa relación con el tamaño del país. En el caso de las confesionales se mantiene la hegemonía de las universidades brasileñas con un 21%, seguido por las argentinas con un 12%, superando a las mexicanas y colombianas que tienen un 11% y 9% respectivamente, esto refleja que en algunos países son más gravitante las universidades confesionales que en otros.

La tabla 1, indica que las universidades confesionales tienen mayor desempeño en el ranking porque proporcionalmente la mayoría se encuentran en el I quintil y como se indicó anteriormente es el mejor calificado, en tanto las instituciones no confesionales no presentan mayor variación entre quintiles.

¹⁰ El término “América Latina se emplea generalmente, para referirse al conjunto de países de América Continental y el Caribe cuyos habitantes hablen el español o el portugués. La misma convención se utiliza en este documento para referirse a los 19 países siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela” (Unesco, 2001).

TABLA 1: FRECUENCIA DE QUINTILES SEGÚN TIPO DE UNIVERSIDAD

QUINTIL	CONFESIONALES	NO CONFESIONALES	SUBSECTOR
I [0 - 251]	25	226	251
II [252 - 502]	19	232	251
III [503 - 753]	18	233	251
IV [754 - 1004]	20	231	251
V [1005 - 1254]	16	234	251
Subsector	98	1156	1254

Fuente: Elaboración propia a partir de Scimago Institutions Ranking (SIR) 2012

De las 98 universidades confesionales que aparecen en el ranking 86 son católicas y 12 cristiana protestante. Con el proposito de tener una mejor visión respecto del desempeño en el ranking de estas universidades, se realizó un corte específico de posiciones del ranking que es ≤ 500 y > 500 , el resultado se especifica en la tabla 2.

Los resultados muestran un mejor desempeño de las universidades católicas, lo que se refuerza en la tabla 2 ya que en el primer quintil se ubican preferentemente estas universidades con respecto a las otras confesionales. Por lo tanto, se podría anticipar que el universo en estudio posee un porcentaje relativamente pequeño de universidades confesionales, respecto al total de instituciones del Ranking, mientras que el desempeño de estas universidades tienen al menos un comportamiento similar a las universidades no confesionales.

Con respecto a la variable genero de quien dirige estas instituciones (Rector), los resultados no son distintos de otros estudios relacionados con universidades no confesionales, prevalece el género masculino por sobre el 90%, siendo homogéneo el comportamiento entre universidades católicas y cristianas protestante.

V. DESCRIPCIÓN GOBIERNOS CORPORATIVOS UNIVERSIDADES CONFESIONALES DE LATINOAMÉRICA

Para una descripción de los Gobiernos Corporativos se considero las funciones, composición, tipos de stakeholders y la forma como eligen al Rector.

Con respecto a la elección del Rector se considero la forma, entendiendo esta como el quién y el como se elige, se consideraron

TABLA 2: UNIVERSIDADES CONFESIONALES SEGÚN CORTE

RANKING	CATÓLICA	CRISTIANA PROTESTANTE	SUBSECTOR
< 500	40	4	44
> 500	46	8	54
Subsector	86	12	98

Fuente: Elaboración propia a partir de Scimago Institutions Ranking (SIR) 2012

40 universidades que contenian la información relevante de este aspecto, respecto de quién elige el 70% corresponde a la propiedad, un 27,5% el gobierno corporativo y solo un 2,5% por votación universal. Dentro del procedimiento, los datos muestran una prevalencia de

la designación directa (58%), lo que se correlaciona con el encargado de la toma de decisión, la propiedad. Esto implica que la definición de una terna nos es una práctica comun dentro de las universidades de este tipo como se podría esperar.

FIGURA 1: FUNCIONES DE GOBIERNO CORPORATIVO

PRIMERA REVISIÓN	FUNCIONES GOBIERNO	FUNCIONES SEGÚN LA TEORÍA
<ul style="list-style-type: none"> - Elevación de nuevas estructuras - Políticas - Académicas de largo plazo - Inversión - Disolución Universidad - Creación sociedades, fundaciones y cooperativas 	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación y decisiones estratégicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación y decisiones estratégicas
<ul style="list-style-type: none"> - Financieras - Control estratégico - Tuición de bienes 	<ul style="list-style-type: none"> - Control estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> - Control estratégico
<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar y presentar el informe anual de su gestión 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendición de cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendición de cuentas
<ul style="list-style-type: none"> - Académicas - Gestión administrativa - Juzgar, servir de juez 	<ul style="list-style-type: none"> - No corresponde a funciones de gobiernos corporativos 	

Fuente: Elaboración propia a partir de información obtenida de los Estatutos de las Universidades confesionales de Latinoamérica, presentes en el ranking

Respecto de las funciones de los Gobiernos Corporativos, se realizó una comparación entre las funciones que teóricamente deben ser asumida por este cuerpo colegiado y las que asumen según sus estatutos, para ello se presenta la figura 1.

Como se demuestra en la figura 1, las funciones que teóricamente se establecen para el MCC se encuentran planteadas en sus estatutos, pero además existen otras funciones más operativas propias del cuerpo ejecutivo de las organizaciones. Otro antecedente es el que proporciona la tabla 3

TABLA 3: FUNCIONES

CATEGORIZACIÓN FUNCIONES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Planificación y decisiones estratégicas	41	100 %
Control estratégico	35	85.37 %
Rendición de cuentas	2	4.88 %
No corresponde a las funciones de Gobiernos	30	73.17 %

Fuente: Elaboración propia a partir de información obtenida de los Estatutos de las Universidades confesionales de Latinoamérica, presentes en el ranking

Como se aprecia en la tabla 3, todas las instituciones consideran las funciones de planificación y decisiones estratégicas, como parte del tipo de funciones que desarrolla su MCC, en un 85% de las universidades se considera el control estratégico, siendo la rendición de cuenta un elemento que prácticamente no se encuentra como una función del MCC. En cambio en casi un 74% de las universidades confesionales incluidas en el estudio consideran funciones que son propias de la gestión y en algunos casos cuestiones de tipo operativo. Esto implica, que en términos empírico, no existe claridad respecto de cuáles son las funciones que les competen al gobierno corporativo de las universidades confesionales.

La composición Gobiernos Corporativos de las universidades confesionales en estudio muestra una composición principalmente mixta, esto implica stakeholders internos y externos, esto está en concordancia con lo esperado. Es así que el 80% tiene una composición mixta y lo interesante que alrededor del 13% tiene solo integrantes externos, esto implica que en estos casos existe una clara independencia de este MCC.

Los Stakeholders encontrados dentro de los Gobiernos Corporativos de estas universidades, que se determinaron son

Ejecutivos, Funcionarios, Académicos, Estudiantes, Propiedad, Sociedad Civil y Egresados.

En la categoría de miembros internos se pueden clasificar según su función dentro de la Universidad en Ejecutivos, Académicos, Funcionarios y Estudiantes, reconociendo así los Stakeholders internos. En el total de las universidades que tenían miembros internos los ejecutivos eran participantes del MCC, lo que implica un bajo nivel de independencia, esto se refuerza ya que en el 40% de las universidades con miembros internos, los funcionarios forman parte, mientras que los académicos forman parte en el

69% de los MCC de las universidades confesionales bajo estudio, esto implica que en general los funcionarios no son parte de las decisiones estratégicas en número importante de universidades, dado que los académicos normalmente son los ejecutivos de dichas organizaciones y por lo tanto estarían doblemente representados. Otro aspecto interesante es la participación de los estudiantes que en 66% de las universidades del estudio conforman los MCC, esto es importante ya que demuestra que en parte importante de estas entidades los estudiantes tienen una participación formal debidamente asegurada por los estatutos.

En la categoría de miembros externos se evidencia mayoritariamente los representantes de la propiedad con un 90%, lo que refleja un nivel de concentración en la composición de los miembros externos, ya que solo el 38% de las universidades analizadas tienen miembros representantes de la sociedad civil, esto reafirma la menor representatividad que tiene la sociedad en este tipo de organizaciones confesionales.

Se determinó que dentro de los Gobiernos Corporativos se encontraban la mayoría de los encontrados por Duque, (2009) y se agruparon en 7 grupos de Stakeholders, estos son Ejecutivos, Académicos, Estudiantes, Funcionarios (se refiere a los empleados que prestan servicio a la Universidad sin poseer cargo), Propiedad, Sociedad Civil, Egresados.

Siguiendo con el análisis se puede ver como se encuentran compuestos estos Gobiernos Corporativos según la cantidad de componentes, cuando se habla de componentes se refiere a la presencia de stakeholder (en que cantidad se encuentran), para verificar que tan homogéneos se encuentran se clasificaran según la siguiente escala:

CUADRO 1: ESCALA COMPONENTES GOBIERNOS CORPORATIVOS

NÚMERO STAKEHOLDERS	CLASIFICACIÓN
1 a 2 componentes	Homogéneas
3 a 4 componentes	Semi - homogéneas
5 a 6 componentes	Semi - heterogéneas
7 o más componentes	Heterogéneas

Fuente: *Elaboración propia*

En la tabla 4 queda ratificado un cierto grado de heterogeneidad de los componentes, lo cual contrastaría con lo que se podría esperar para este tipo de organizaciones, que podrían ser más homogéneas, considerando su condición confesional.

TABLA 4: COMPOSICIÓN GOBIERNOS CORPORATIVOS SEGÚN COMPONENTES

CLASIFICACIÓN	FRECUENCIA	PARTICIPACIÓN
Homogéneas	12	30 %
Semi - homogéneas	12	30 %
Semi - heterogéneas	15	37.5 %
Heterogéneas	1	2.5 %

Fuente: *Elaboración propia a partir de información obtenida de los Estatutos de las Universidades confesionales de Latinoamérica, presentes en el ranking*

VI. CONCLUSIONES

De acuerdo a los antecedentes se puede concluir que en el ámbito del desempeño, las universidades confesionales tienen un comportamiento similar a las universidades no confesionales, aunque se manifiesta dentro de las confesionales un mejor desempeño de las católicas respecto de las protestantes.

Con respecto a la variable género de quien dirige estas instituciones (Rector), los resultados no son distintos de otros estudios relacionados con universidades no confesionales, prevalece el género masculino por sobre el 90%, siendo homogéneo el comportamiento entre universidades católicas y cristianas protestante.

Además esta elección preferentemente se realiza de forma directa sin presencia de terna o listado desarrollado por terceros por el patrocinador de estas universidades haciendo valer su derecho.

Respecto a las funciones, se puede apreciar que estas universidades se inclinan por seguir las funciones identificadas en la teoría como la planificación y decisiones estratégicas, control estratégico y rendición de cuentas. Siendo relevante la poca importancia que le dan a la función rendición de cuentas, lo que iría en dirección contraria al nivel de heterogeneidad que tiene la composición de los MCC. Se esperaría que menor homogeneidad en la composición mayor necesidad de dar cuenta a los distintos stakeholders. Otro aspecto que se puede resaltar es el alto nivel de funciones que no son propias de un MCC, lo que indica que es posible mejorar la funcionalidad de estos Consejos Superiores.

Se puede establecer también que la composición de los Gobiernos Corporativos de las universidades confesionales están conformadas por miembros externos e internos a la institución, es decir, tiene una composición mixta, además los stakeholders que se encuentran presentes en su mayoría son aquellos ligados a la mantenedora o patrocinador, cabe destacar la presencia de otros stakeholders no ligados a la mantenedora indicando la variada composición de estos.

Se puede establecer que los Gobiernos Corporativos de las universidades confesionales de Latinoamérica tienden a ser más heterogéneos, desde el punto de vista del grado de dispersión de los stakeholders, debido a su variada composición.

BIBLIOGRAFÍA

AGB. (2001). AGB, statement on Institutional governance and governing in the public trust: external influences on colleges and universities. Washington D.C.: Association of Governing Boards of Universities and Colleges.

Bennett, B. (2002). The New Style Boards of Governors – Are they working? *Higher Education Quarterly*, Vol.56, N°3, 287-302.

Bernal, E., & Carnicer, P. (2010). ética profunda en la empresa como base de la sostenibilidad sistémica. *Revista empresa y humanismo*, 77-120.

Brunner, J. J. (2011). *Gobernanza Universitaria: Tipología, dinámicas y tendencias*. Revista de Educación, 137-159.

CUC. (2004). *Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the UK*. Bristol: HEFCE.

De Boer, H., Huisman, J., & Meister-Scheytt, C. (2010). Supervision in 'modern' university governance: boards under scrutiny. *Studies in Higher Education*, Vol 35, N°3, 317-333.

Dooley, A. (2007). *The Role of Academic Boards in University Governance*. Melbourne: Australian Universities Quality Agency, AUQA.

Duque, E. (2009). La gestión de la Universidad como elemento básico del sistema universitario: una reflexión desde la perspectiva de los stakeholders. *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 19, 25-41.

Escotet, M. (2005). *Formas Contemporáneas de gobierno y administración universitaria*. Perfiles Educativos, 134-148.

Gregorutti, G. (2012). *La Universidad Confesional y Los Nuevos Modelos de Universidades: ¿Es Posible Mantener la Identidad?* *Revista Apuntes Universitarios*, 2(1), 9-20.

Hill, C., & Jones, G. (1995). *Administración Estratégica. Un enfoque Integrado*. Mexico: Mc Graw Hill.

IGOPP. (2007). *Report of the working group on University Governance*. Montreal: HEC.

Johansen, L. (2003). *Recommendations for good university governance in Denmark*. Copenhagen: Committee "University Boards in Denmark".

Limone, A., & Bastias, L. (2006). *Autopoiesis and Knowledge in the organization: Conceptual Foundation for authentic Knowledge*.

Management. System Research and Behavioral Science. System Research and Behavioral Science, 23(1), 39-49.

Maturana, H., & Varela, F. (1997). *De máquinas y seres vivos*. Santiago: Universitaria.

Menashy, F. (2009). Education as a global public good.: The applicability of a framework. . *Globasation, societies and education*, 307-320.

Middlehurst, R. (2004). *Changing Internal Governance: A discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities*. *Higher Education Quarterly*, 58(4), 258-279.

OECD. (2009). *Governance and quality Guidelines in Higher Education*. Paris: OECD/Directorate for Education.

OECD. (2009). *La Educación Superior en Chile*. Santiago.

Parada, R. (2010). *Universidades Públicas y privadas: Un enfoque tridimensional*. . *Estudios Públicos*, 183-205.

Reficco, E., & Ogliastri, E. (2009). *Empresa y Sociedad en América Latina: una introducción*. *Academia revista latinoamericana de administración*, 1-25.

Rojas, A., & Bernasconi, A. (2009). El gobierno de las universidades en tiempo de cambio. En A. Arata, & P. Rodríguez-Ponce, *Desafíos y Perspectivas de la Dirección Estratégica de las instituciones universitarias* (págs. 183-214). Santiago de Chile: CNA-Chile.

Sporn, B. (2009). *Gobierno y Administración: tendencias estructurales y organizacionales*. En A. Arata, & E. Rodríguez-Ponce, *Desafíos y Perspectivas de la Dirección Estratégica de las Instituciones Universitarias* (págs. 215-244). Santiago de Chile: Ediciones CNA-Chile.

Zapata, G. (2011). *Necesidades y provisión de información en el contexto público/privado del sector universitario chileno*. En J. Brunner, & C. Peña, *El conflicto de las Universidades: Entre lo público y lo privado* (págs. 331-363). Santiago de Chile: ediciones Universidad Diego Portales.

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA UNIVERSITARIA Y PLANIFICACIÓN REGIONAL PARA EL DESARROLLO, ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

Marcelo Muñoz Quezada¹¹

Ana Codjambassis Schenettler¹²

RESUMEN

Conocido es que una de las estrategias más efectivas para alcanzar mayores niveles de desarrollo, es la creación de conocimiento plasmada en la innovación, producto de la Investigación y el desarrollo. Este trabajo busca establecer la relación entre el Desarrollo Regional y la Universidades que declaran una vocación regional en su quehacer. Para ello se realiza un análisis exploratorio-correlacional entre las Estrategias de Desarrollo Regional y la Planificación de Estratégicas de tres Universidades ubicadas en la Macro zona Sur de Chile. Se puede adelantar que los resultados obtenidos dan cuenta de una relativa relación existente entre los objetivos planteados por la Región versus los establecidos por las Universidades con asiento en dicho espacio territorial.

¹¹ Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Administrador, Público, Magister en Política y Gobierno. Profesor Asistente, Departamento Ciencias del Desarrollo, Universidad de Los Lagos, Campus Santiago.

¹² Licenciada en Ciencias Políticas, Administrador Público, Magister en Investigación Social y Desarrollo. Profesora carrera de Ingeniería en Administración, mención Administración Pública, Universidad de Los Lagos, Campus Santiago.

I. INTRODUCCIÓN

Los desafíos de la globalización, imponen hoy a nuestro país y sus regiones, la búsqueda del desarrollo basado fundamentalmente en el conocimiento, proceso en el que la Educación Superior en general y especialmente las Universidades Públicas, poseen una misión fundamental (CONICYT, 2010; Instituto Nacional de Propiedad Industrial, 2012).

La experiencia en Iberoamérica es variada, reflejando un esfuerzo creciente por desarrollar y transmitir conocimiento relevante que permita una vinculación tanto con el ámbito público como privado que permita efectivamente el desarrollo de I+D+I. Lo anterior incluye esfuerzos como, el establecimiento de instancias para la Transferencia Tecnológica (Castro, Cortes, Nicolás y Costa, 2005; Beraza y Rodríguez, 2010; Juarros, 2005; Pedraza y Velásquez, 2013), unidades de desarrollo de empresas (Moreno, Borgucci, De Olivar y Anichiarico, 2002) y vínculos con instancias gubernamentales (Espinoza, González y Loyola, 2011).

En nuestro país, el esfuerzo también ha sido importante y sostenido (CONICYT, Instituto Nacional de Propiedad Industrial, 2012).

Este trabajo analiza la relación de la Planificación Estratégica de tres Universidades Públicas Regionales, de la zona sur de Chile con los objetivos estratégicos de las regiones planteados en las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR). La importancia de la verificación de la concordancia o discordancia entre los objetivos estratégicos que se plantea la Universidad con respecto a los establecidos por la región, resulta de suma importancia, ya que se asume que las universidades públicas regionales, cumplen un rol activo en el desarrollo regional, esto por el mandato legal que da origen a este tipo de universidades. Por otra parte existe una sentida percepción por parte de los habitantes de las regiones, de que las Universidades regionales deben jugar un rol preponderante en el desarrollo regional, así lo de muestra la encuesta "Barómetro Regional," que mide percepciones entorno al desarrollo, realizada durante los dos últimos años, por el Centro de Investigación en Sociedad y Políticas Públicas de la Universidad de Los Lagos.

El objetivo de la investigación es determinar la vinculación existente entre los objetivos estratégicos planteados en los Planes Estratégicos de las Universidades Públicas Regionales y aquellos contenidos en las Estrategias de Desarrollo Regional de las Regiones del Bío Bío, La Araucanía y Los Lagos.

A partir de lo anterior, se determinó una clasificación, bajo la cual se agruparon los objetivos estratégicos de la EDR de acuerdo

a la consideración y aporte a su cumplimiento por parte de los objetivos estratégicos planteados por las PE. Estableciéndose tres categorías: Relación directa, Relación parcial y Sin relación.

El Estudio es de carácter exploratorio-correlacional, busca determinar a partir de la información contenida en las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR) y los Planes Estratégicos (PE) de las Universidades y su comparación, la consideración que tienen las Universidades de las necesidades e inquietudes de su entorno socioeconómico.

TIPO DE UNIVERSIDAD SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO

TIPO DE UNIVERSIDAD	CANTIDAD	PORCENTAJE
Estatales o públicas	16	27.1 %
Privadas independientes	34	57.64 %
Privadas dependientes	9	15.25 %
Total	59	100 %

Fuente: Elaboración propia en base a Brünner 2010

TIPO DE UNIVERSIDAD CON PRESENCIA EN REGIONES

TIPO DE UNIVERSIDAD	CANTIDAD
Estatales regionales	12
Privadas regionales o con presencia en alguna región	31
Total	43

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, según Baeza¹³, en el contexto de sistema universitario de Chile, es posible clasificar a las Universidades por el tipo de actividades que están realizando, pudiendo ser: la enseñanza, la investigación y las que cumplen las tres funciones; enseñanza, investigación y emprendimiento, que también se denomina de innovación. Si bien Baeza (2010) no explicita un listado con la clasificación de este tipo de universidades, es posible a través

¹³ En "El rol de las Universidades en el desarrollo científico y tecnológico de Iberoamérica", Informe 2010

al menos de una variable que no es determinante, visualizar si la investigación juega un rol preponderante para las Universidades a través de la acreditación de esta área, esto no es excluyente pero si nos da indicios de quienes asumen esta labor de manera que son capaces de exhibir resultados para la acreditación de esta área.

Una segunda variable podría ser el postgrado, tanto el grado de Magister y Doctorado, el primero en aquellos que mantiene un enfoque eminentemente Disciplina. Una tercera variable a considerar sería la Vinculación con El Medio, esto en el entendido que la Universidad se relación con su entorno más significativo realizando aportes sistemáticos a la comunidad en la que se encuentra inserta. De acuerdo a estas variables las Universidades acreditadas en Investigación y postgraduación son las siguientes:

Para dar cumplimiento al objetivo de la investigación se busca determinar la vinculación existente entre los objetivos estratégicos planteados en los Planes Estratégicos de las Universidades Públicas Regionales y aquellos contenidos en las Estrategias de Desarrollo Regional de las Regiones del Bío Bío, La Araucanía y Los Lagos. Se han elegido estas regiones y sus respectivas Universidad Públicas, en primera instancia como una muestra, para el análisis, lo que deja el desafío de abordar un mayor número de regiones en un posterior trabajo. Por otra parte, por el hecho de ser universidades públicas regionales, establecen en su mandato originario el imperativo de aportar con el desarrollo de su respectiva región.

El carácter exploratorio de este trabajo, busca determinar en primera instancia a partir de la información contenida en

UNIVERSIDADES ACREDITADAS EN INVESTIGACIÓN, VINCULACIÓN CON EL MEDIO Y POSTGRADO

INSTITUCIÓN	ÁREAS OBLIGATORIAS		ÁREAS ELECTIVAS		
	GESTIÓN INSTITUCIONAL	DOCENCIA DE PREGRADO	INVESTIGACIÓN	VINCULACIÓN CON EL MEDIO	DOCENCIA DE POSTGRADO
Pontificia Universidad Católica de Chile	✓	✓	✓	✓	✓
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad Andrés Bello	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad Austral de Chile	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad Católica del Norte	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de Antofagasta	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad de Chile	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de Concepción	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de La Frontera	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de Los Andes	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de Santiago de Chile	✓	✓	✓	✓	✓
Universidad de Talca	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad de Tarapacá	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad de Valparaíso	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad del Bío-Bío	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad Diego Portales	✓	✓	✓	✓	✗
Universidad Técnica Federico Santa María	✓	✓	✓	✓	✓

Fuente: Comisión Nacional de Acreditación

las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR) y los Planes Estratégicos (PE) de las Universidades y su comparación, la consideración e inclusión en la agenda de trabajo que tienen las Universidades de las necesidades e inquietudes de su entorno socioeconómico inmediato, esto es, las regiones.

Para cumplir con lo anterior se desarrolló un análisis comparado, a partir de la selección de los objetivos estratégicos vinculados con I+D+I en el área del desarrollo económico productivo planteados tanto por las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR) y los Planes Estratégicos (PE).

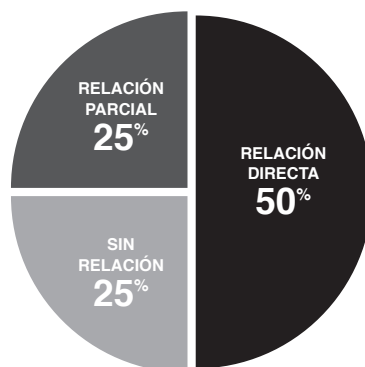
Se consideraron como casos de estudio las Universidades Públicas Regionales de la Macro Zona Sur que dispusieran de Planes Estratégicos vigentes y disponibles en sus páginas web, que fueran coincidentes con los periodos de vigencia de las Estrategias de Desarrollo de la Regiones respectivas.

Esto determinó la incorporación al estudio de los Planes Estratégicos de las Universidades del Bío Bío 2010-2014, La Frontera 2013-2023 y Los Lagos 2013-2018, y las Estrategias de Desarrollo Regional de las regiones del Bío Bío 2008-2015, La Araucanía 2010-2022, y Los Lagos 2009-2020.

A partir de lo anterior, se determinó una clasificación, bajo la cual se agruparon los objetivos estratégicos de la EDR y se analizó su vinculación con los objetivos estratégicos planteados por las PE. Estableciéndose entonces tres categorías: a) Relación directa; b) Relación parcial, y c) Sin relación, que permiten considerar el grado de relación existente entre lo planteado por la Planificación Regional y aquella desarrollada por las Instituciones de educación superior.

Los resultados de la correlación se exponen y comentan a continuación gráficamente:

CONSIDERACIÓN DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE EDR DEL BÍO BÍO EN EL PE DE LA UNIVERSIDAD DEL BÍO BÍO



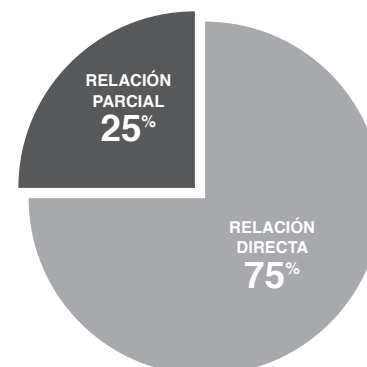
Fuente: Elaboración propia en base a resultados de investigación

Se puede observar que el 50% de los objetivos planteados tanto por la Región como por la Universidad tienen relación. Pero llama la atención que un 25% de los objetivos no tienen ninguna relación. Se debe considerar que la EDR se formuló antes que el PE de la Universidad del Bío Bío.

El resultado del análisis no muestra un alto nivel de relación tanto directa 75%, como parcial 25%, generando un grado de vinculación del 100% de los objetivos planteado en la EDR y la PE de la Universidad de la Frontera. En este caso la EDR fue formulada tres años antes del PE de la Universidad y en ambos casos de largo plazo, esto es, de diez años.

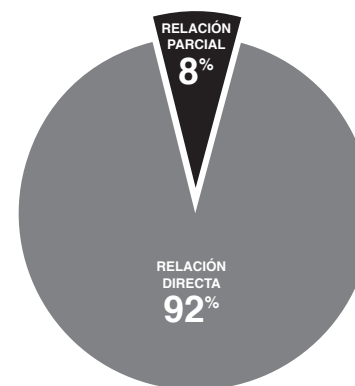
El gráfico muestra que se da una convergencia en general, pero llama la atención que el 92% sea de tipo parcial y sólo un 8% de tipo directa. Es necesario destacar que la EDR fue formulada cuatro años antes de la PE de la Universidad de Los Lagos y no son tan convergentes en terminos de extensión ya que la EDR fue planteada por el doble del período que el PE de la Universidad

CONSIDERACIÓN DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE EDR DE LA ARAUCANÍA EN EL PE DE LA UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de investigación

CONSIDERACIÓN DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE EDR DE LOS LAGOS EN EL PE DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de investigación

II. CONCLUSIONES

Es posible plantear dos tipos de conclusiones respecto al análisis realizado. Por una parte distinguir ciertas características de los instrumentos de planificación, en cuanto a la forma y por otra parte distinguir algunos elementos de fondo en cuanto a la relación que se da entre los objetivos

planteados por las regiones y la respectivas universidades públicas regionales.

En primer lugar, en términos de estructura y plazo de los instrumentos de planificación se puede constatar lo siguiente:

- a. Se apreciaron diferencias sustantivas entre los niveles de especificidad de los objetivos y los plazos de vigencia entre las EDR de las distintas regiones. Esto puede responder a que cada región es autónoma en determinar la forma y el período que abarcará la su EDR.
- b. Si bien el instrumento de planificación utilizada tanto por las Universidades como por los Gobiernos Regionales es el mismo, se verifica una heterogeneidad en las formas utilizadas tanto para la formulación de la planificación como en la forma en el planteamiento de los objetivos estratégicos trazados por las respectivas instituciones.
- c. Por otra parte, es posible afirmar que tanto las visiones como las misiones de las Universidades analizadas, en general se estructuran con los mismos elementos, incluyendo el rol que les compete a nivel regional.

En segundo lugar, es posible visualizar elementos de fondo en la relación analizada entre ambos instrumentos de planificación, los cuales pueden resumirse en los siguientes:

- a. Es significativo destacar que en todas las relaciones analizadas existe convergencias entre los objetivos estratégicos planteados pero con distintos grados de intensidad.
- b. Por otra parte, los énfasis puestos por cada institución son distintos, en cuanto a la forma de abordar la I+D+I. En general la EDR busca la asociatividad y la innovación como objetivos esenciales, en cambio las Universidades colocan énfasis en ampliar sus capacidad investigativa y sus respectivos productos, que no necesariamente coinciden con lo que la EDR establece.
- c. Como se pudo apreciar existen casos en los cuales la relación entre objetivos institucionales y objetivos regionales son mucho más directa y expresa, esto en el caso de la Universidad de la Frontera. En este caso coinciden mayormente que en los otros dos, el período que abarcan las planificaciones y se percibe una mayor sintonía en los objetivos planteados por ambas partes.

Finalmente es posible afirmar que en los tres casos analizados existen niveles adecuados de alineamiento entre los objetivos estratégicos establecidos tanto por la EDR y PE de las respectivas regiones y universidades. Esto es muy importante para el desarrollo de las regiones, ya que es necesaria la interrelación y el diálogo permanente del gobierno regional con las Universidades que tienen por mandato realizar un aporte a sus respectivos territorios. Como se ha señalado la I+D+I, hoy en día se transforman en un elemento esencial para el desarrollo económico, por lo que no se puede perder la ocasión de articular a los actores involucrados en los procesos de innovación tecnológica con pertinencia local.

También se reconoce la necesidad de sumar nuevas variables de análisis para la construcción de una visión más completa del fenómeno, considerando alternativas como los lineamientos estratégicos de las facultades o escuelas específicas, como las líneas de proyecto y los aportes de los Centros de Investigación de cada una de las casas de estudio.

BIBLIOGRAFÍA

Beraza, José María y Rodríguez, Arturo (2010). Estructuras de Intermediación para la Transferencia de Conocimiento Universitario: Las Oficinas de Transferencia Tecnológica. En Revista Propiedad Intelectual. Año IX, N° 13, enero-diciembre 2010. pp. 152-176.

Castro, E., Cortes, A.M., Nicolas, E., y Costa, D. (2005) Una aproximación al análisis de impacto de las Universidades en su entorno a través de un estudio de las actividades de las OTRI universitarias españolas. Ponencia en ALTEC 2005, XI Seminario Latino Iberoamericano de Gestión Tecnológica, Salvador de Bahía, Brasil.

CONICYT (2010). Ciencia y tecnología en Chile: ¿Para qué?. Ed. Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT).

Instituto Nacional de Propiedad Industrial (2012) Estudio Capacidades en Materias de Propiedad Industrial en Universidades y Centros de Investigación Nacionales.

CONICYT (2012) Compendio Estadístico Concursos de CONICYT 2008-2011. (2012)

Santelices B.edt. (2011) La investigación Universitaria en Chile: La Función olvidada. Revista de Estudios sociales N° 119. Cooperación de Promoción Universitaria.

Santelices, Bernabé, editor (2010) El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico. Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2010.

Estrategia Regional de Desarrollo, Región del Bío Bío 2008-2015.

Estrategia Regional de Desarrollo, Región de La Araucanía 2010-2022.

Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Los Lagos 2009-2020.

Espinoza, O., González, L., y Loyola, J. (2011) Relaciones entre las Universidades Públicas y los Gobiernos para el fortalecimiento de la gestión pública en Iberoamérica. En Reforma y democracia. N° 50, Junio 2011. pp. 1-25.

Juarros, M. (2005) Transferencia científica. Un estudio de caso sobre las políticas de vinculación Universidad-sector Productivo. En Cinta Moebio. N° 22. pp. 127-136.

Moreno, J., Borgucci, E., De Olivar, C. y Anichiarico, E. (2002) Las Incubadoras de empresas como instrumento de vinculación universidad-sector productivo-sector público. En Revista de Ciencias Sociales. Vol. VIII, N° 2, Agosto 2002, pp. 312-327.

Pedraza, Elba y Velásquez, Judith (2013). Oficinas de transferencia Tecnológica en las Universidades como Estrategia para Fomentar la Innovación y la Competitividad. Caso: Estado de Hidalgo, México. En Journal of Technology Management & Innovation. Vol. 8, Issue 2. pp. 221-234.

CAPÍTULO 3

UNA MIRADA HACIA LOS
ESTUDIOS DE CASOS EN
IBEROAMÉRICA

DESCONCENTRACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y GOBERNANZA DE LAS INSTANCIAS REGIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA

Ileana Schmidt Fonseca¹⁴

RESUMEN

La Universidad Nacional de Costa Rica, cumple este 2013, 40 años desde la creación de su sede central ubicada en el valle central, específicamente en la Provincia de Heredia, región central del país, y sus dos sedes regionales, la Sede Región Brunca y la Chorotega.

La experiencia vivida en estos años en dos regiones, ha entrado en un punto crítico de reflexión de cómo debe ser la composición del gobierno y organización de las sedes regionales, cuando tras 35 años de existencia, se crea una nueva instancia regional, el Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe.

Una estructura de gobierno que se ajuste a las necesidades de cada región y la libertad de organizarse internamente según el contexto en que se ubica, son los retos que enfrenta hoy la Universidad Nacional, bajo el concepto de desconcentración, pero que hoy debe determinar cómo ponerlo en práctica.

¹⁴ Licenciada en Ciencias de la Computación, Máster en Tecnología e Informática Educativa. Coordinadora Programa Académico Interdisciplinario Regiones Huetar Norte y Caribe, Universidad Nacional de Costa Rica, www.una.ac.cr. Correo electrónico: Ileana.schmidt.fonseca@una.cr

I. INTRODUCCIÓN

La Universidad Nacional de Costa Rica es una institución de educación superior estatal costarricense muy joven, con apenas 40 años de existencia, fundada como la Universidad Necesaria, esto es, la universidad de los que menos tenían. En su génesis, surgió paralelamente con dos instancias regionales ubicada en áreas de la periferia del país.

Después de esta constitución, pasaron 35 años para que la Universidad Nacional sintiera la necesidad de expandir sus actividades académicas a nuevas instancias regionales, hasta que en 2008 se creó el Programa Académico Interdisciplinaria de la Región Huetar Norte y Caribe.

La fundación de esta nueva instancia académica trajo consigo una serie de procesos que fueron nuevos y en muchos casos desconocidos para la Universidad, y además enfrente tanto la estructuras de gobierno como organizativas a ajustarse a las necesidades de evolución de este nuevo espacio académico, pero además, enfrentó a las Sedes Regional ya consolidarse a cuestionarse si las definiciones y conceptos con que el Estatuto Orgánico de la Universidad faculta a las instancias regionales a funcionar son adecuadas a su realidad y le permite de forma adecuada afectar positivamente su entorno.

A continuación se presenta un marco referencial que permita al lector comprender los concepto de regiones que se tiene en Costa Rica, la historia de la educación superior estatal y las sedes ubicadas en las regiones periféricas del país y por último profundiza en la historia y fundamentación reglamentaria de la Universidad Nacional en el desarrollo de instancias regionales,

Tras este recorrido referencial se presenta el caso de la creación del Programa Académico, desde la experiencia y sistematización de la misma, y se contrasta con la evolución de las otras Sedes ya consolidadas, para con ello visualizar la importancia de que la Universidad Nacional se replantee que entienda por desconcentración de instancias regionales y que desde esta conceptualización permita una organización y gobernanza de estas estructuras académicas que les permita realmente impactar en el desarrollo de las regiones donde se ubican.

II. MARCO REFERENCIAL

1. LAS REGIONES EN COSTA RICA

En Costa Rica la planificación regional se inicia en 1963 por medio de planes que iban dirigidos hacia aquellos sectores que presentaban grandes problemas de desarrollo, y es hasta 1973 que la Oficina de Planificación (OFIPLAN), mediante una contratación define las regiones de Costa Rica las cuales han tenido escasas variaciones hasta hoy.

CUADRO 1: MODIFICACIÓN NOMBRES DE REGIONES

1973	1976	EN LA ACTUALIDAD
Central	Central	Central
Oeste	Pacífico Central	Pacífico Central
Noroeste	Pacífico Norte	Chorotega
Norte	Norte	Huetar Norte
Este	Caribe	Huetar Atlántica
Sur	Pacífico Sur	Brunca

Variación de la nomenclatura de las regiones de Planificación de Costa Rica. Regiones de Costa Rica. Ulate G., 2006

Esta regionalización se establece con el fin de buscar un desarrollo equilibrado de todas las áreas geográficas del país. Sin embargo existe una desigualdad en la distribución de la riqueza y por ende significativas diferencias en índices de desarrollo humano a nivel de los cantones y distritos de las regiones.

2. LA REGIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COSTA RICA

La Educación superior costarricense tiene sus raíces desde 1843, ante la creación de la Universidad de Santo Tomás, la cual funcionó durante 45 años. En la actualidad, existen cuatro instituciones de Educación Superior, establecidas por la Constitución Política: la Universidad de Costa Rica (UCR), constituida en 1940, la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), fundada en 1973, Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), que se creó en 1974, y por último la Universidad Estatal a Distancia (UNED), fundada en 1978. A estas se une la Universidad Técnica Nacional (UTN), evolucionando del sistema de Colegios Universitarios, en 2008, que se estableció por ley de la República pero aún no se reconoce dentro de la Constitución del país.

La Universidad de Costa Rica se crea en 1940, mediante la ley de la Republica 0362, la cuál inicia funciones a partir de 1941, en San José, capital de Costa Rica, y es hasta 1968 que crea un nuevo espacio académico fuera de su sede central, ubicándolo en San Ramón de Alajuela a unos 50 Kilómetros de la capital y la cual denominó Sede Occidental. En la actualidad cuenta con 6 Sedes regionales e igual número de recintos, ubicados en diferentes puntos del país.(Universidad de Costa Rica, 2011).

UBICACIÓN DE INSTANCIAS REGIONALES DE UCR



Fuente: Sitio Oficial de la Universidad de Costa Rica, 2013.
Map of Costa Rica - Single Color by FreeVectorMaps.com

En 1971, fue creado el Instituto Tecnológico de Costa Rica, mediante la ley 4477, el inicia operaciones en el año de , en su Sede Central, ubicada en la ciudad de Cartago, para 1975 abre una sede universitaria en Santa Clara de San Carlos y en 1978 inicia operación el Centro Universitario de San José.(Tecnológico de Costa Rica, 2013)

En el caso de la Universidad Estatal a Distancia, fue creada mediante la ley 6044, de marzo de 1977. Su modelo es de educación a distancia y en la actualidad cuenta con 45 centros universitarios a lo largo y ancho del país.(UNED, 2011).

UBICACIÓN CENTROS UNIVERSITARIOS UNED



CENTROS UNIVERSITARIOS

1 San José	14 Siquirres	32 Santa Cruz
2 Quepos	16 Guápiles	33 La Reforma
3 Cartago	17 Orotina	34 Heredia
4 Alajuela	18 Sarapiquí	35 Atenas
5 San Carlos	20 Puriscal	36 Tilarán
6 Palmares	21 San Vito	37 Monteverde
7 Nicoya	22 Jicaral	40 Puerto Jiménez
8 Cañas	23 La Cruz	42 Desemparados
9 Puntarenas	24 Upala	43 Pavón
10 Ciudad Neilly	25 San Marcos	44 Talamanca
11 Osa	26 Liberia	45 Acosta
12 Limón	27 Turrialba	
13 San Isidro	29 Buenos Aires	

★ Centro de Investigación, Transferencia, Capacitación y Educación para el Desarrollo (La Perla)

Fuente: Sitio Oficial UNED, 2013.
Map of Costa Rica - Single Color by FreeVectorMaps.com

La Universidad Técnica Nacional, fue creada mediante la Ley Orgánica de la Universidad Técnica Nacional, No. 8638 de 14 de mayo del 2008; nació como resultado de la fusión legal de seis instituciones de educación técnica superior conocida como Colegios Universitarios, todos ellas con una larga experiencia académica y una valiosa trayectoria histórica, por lo que desde su fundación contó con cuatro sedes académicas de la Universidad, tres de ellas ubicadas en regiones periféricas. En la actualidad se ha expandido a seis.

3. LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA Y LAS SEDES REGIONALES

La Universidad Nacional De Costa Rica fue constituida el 15 de febrero de 1973, mediante la Ley 5182; que transforma las Escuelas

Normales de Costa Rica y la Escuela Normal Superior, hasta el momento responsables de formar los educadores del país, en Universidad Nacional de Costa Rica, la cual inicia operaciones el 14 de marzo de ese mismo año. En ese momento existían tres: La Escuela Normal Superior en Heredia, La Escuela Normal en San Isidro de El General y la Escuela Normal en Nicoya. Así entonces, nace la Universidad Nacional de Costa Rica, cuya sede central se establece en Heredia y sus dos instancias regionales: La Sección Regional en Pérez Zeledón y la Sección Regional en Nicoya.

En 2008, en el marco de la celebración del XXXV Aniversario de su fundación, y siguiendo con sus principios constituyentes de orientar su quehacer hacia aquellos sectores menos favorecidos de la sociedad costarricense, tiene la oportunidad de expandir sus fronteras abriendo un Campus Universitario en la Región Huetar Norte y Caribe, mediante el establecimiento de un programa denominado Programa Académico Interdisciplinario Región Huetar Norte y Caribe.

Esta experiencia a permitido sistematizar el proceso de creación de una nueva instancia regional, pero además, ha permitido determinar cuan avanzada se encuentran las sedes regionales y la sede central, a lo largo de sus actuales 40 años de existencia, sobre gobernanza y organización de las instancias regionales en un ámbito de desconcentración.

4. EL PRINCIPIO DE DESCONCENTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL

El estatuto orgánico de la Universidad Nacional, data de 1993, en él se contempla en su capítulo XVIII: De las Sedes y Secciones Regionales, el concepto de desarrollo regional y de la desconcentración organizativa y de gobernanza de las instancias donde se desarrollaran estas acciones regionales. (Ver anexo 1: Capítulo XVIII)

En el Artículo 128. Referencia sobre como la Universidad podrá realizar actividades académicas desconcentradas, y las define como actividades académicas fuera de su sede central y en respuesta a las necesidades de desarrollo global del país o de una región determinada. Define que su organización se pueden constituir en programas especializados de docencia, investigación o extensión universitaria desconcentrada o en estructuras con carácter de Sede o Secciones Regionales; que más adelante en el artículo 130, se definen como núcleos desconcentrados por medio de los cuales impulsa, coordina y desarrolla acciones académicas en las regiones.

La organización de las Sedes regionales estará dada por los órganos colegiados: Asamblea de Sede que está formada por representación Académica, Administrativa y Estudiantil; Asamblea de Académicos y Consejo Académico de Sede. Y además tendrán Decano y Vicedecanos. Hasta ahí su organización se apega a la de una facultad. Posteriormente determina que el resto de su organización interna será definida por un reglamento, que es en principio un gesto de la voluntad de permitir una desconcentración organizativa de las instancias regionales. Por último en el artículo 132, menciona que las sedes regionales estarán orientadas y coordinadas por la Vicerrectora Académica.

III. DESARROLLO

1. LA CREACIÓN DEL PROGRAMA ACADÉMICO INTERDISCIPLINARIO DE LA REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE

1.1. HISTORIA

En septiembre de 2007 el Consejo Universitario de la Universidad Nacional acuerda: "Ejecutar a partir de 2008, actividades en la Región Huetar Norte y Caribe que posibiliten a la Universidad Nacional posicionarse en esta región mediante el desarrollo de programas, proyectos, actividades de investigación y extensión, acciones de educación permanente, actividades artísticas, culturales, deportivas y otras de impacto regional y nacional".

Para lograr esto, el Consejo Universitario ordenó un estudio que indique cuales son las áreas estratégicas de desarrollo de ambas regiones, que permita determinar que acciones académicas son las primeras a realizar, este estudio se denominó Diagnóstico Regional de la Región Huetar Norte y Caribe y fue entregado en julio de 2008. Para ese mismo año, se determina desarrollar proyectos actividades académicas con la figura de Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe.

Para 2009 se iniciaron las primeras acciones docentes con cuatro carreras: Administración de Empresas, Recreación Turística, Secretariado y Aplicaciones Informáticas, tres a nivel de pregrado y una a nivel de grado, y con una matrícula de 101 estudiantes de primer ingreso.

A partir de ese momento el crecimiento de la instancia académica ha llevado a desarrollar a lo largo de estos cinco años:

- 20 Proyectos de Extensión e Investigación, de los cuales once se han financiados con fondos concursables;

- 5 carreras, que actualmente tienen matriculados en todos los niveles un total de 327 estudiantes,
- 80% de la población estudiantil es originaria de las regiones de influencia del Programa
- 90% de los estudiantes atendidos son becados por provenir de familias en la línea de pobreza o pobreza extrema.

1.2. GOBERNANZA Y ORGANIZACIÓN

Dentro de la normativa institucional, un programa académico es una estructura de carácter temporal la cual se define como “Una unidad estratégica académica integral, disciplinaria o interdisciplinaria, que articula sistemáticamente subprogramas, proyectos y actividades para atender un problema definido como prioritario institucionalmente.” (Art 139, Estatuto Orgánico)

En el caso de Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe, es un programa de carácter desconcentrado, pues además sus acciones son de impacto en un área geográfica determinada, que tiene la posibilidad de constituirse en una estructura de carácter permanente también desconcentrada, según definición del estatuto orgánico: “Estas actividades podrán constituirse en programas especializados de docencia, investigación o extensión universitaria desconcentrada o en estructuras con carácter de Sede o Secciones Regionales, de acuerdo con las políticas institucionales de Desarrollo Regional y el Reglamento correspondiente que apruebe. el Consejo Universitario” (Art 128 Estatuto Orgánico)

Los programas establecerán la organización interna que requieran para lograr sus objetivos, según se aclara en el artículo 140 inciso ch del estatuto orgánico, y en el caso de una Sede Regional, aclaran que esta tendrán una organización semejante a la de una facultad (artículo 128), sin embargo en el estatuto solo se hace referencia a la estructura de gobierno, es decir órganos colegiados y Decano y Vicedecano, pero no a la estructura organizativa que requiere para alcanzar sus objetivos.

De ahí que el programa se organiza en sus primeros dos años y medio de forma que facilite enfrentar todo el esquema operativo que se requería para instalar una instancia académica en la Región, que incluyo desde la adquisición del inmuebles hasta su remodelación, equipamiento y puesta en punto para operar como universidad.

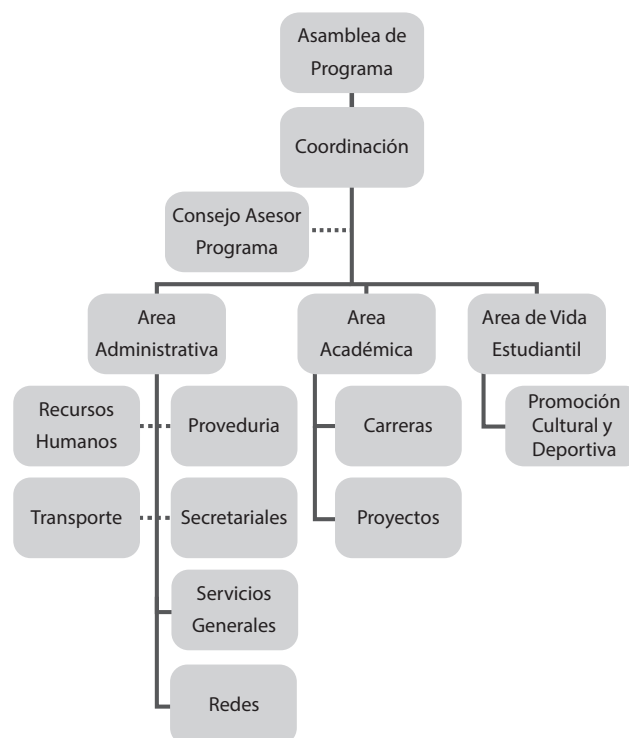
Para ello la primera Estructura era de caracter vertical como se ve en la figura 2.

FIGURA 2: ORGANIZACIÓN DE PROGRAMAS ACADÉMICOS INTERDISCIPLINARIO REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE DE 2008 A SEPTIEMBRE 2010



Posteriormente, en el II Ciclo del 2010, y ante un cambio en la Coordinación del programa, haciendo énfasis en gestión académica, se reorganizó el programa como se muestra en la figura siguiente.

FIGURA 3: ORGANIZACIÓN DE PROGRAMA ACADÉMICO INTERDISCIPLINARIO REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE DE 2009 A AHORA



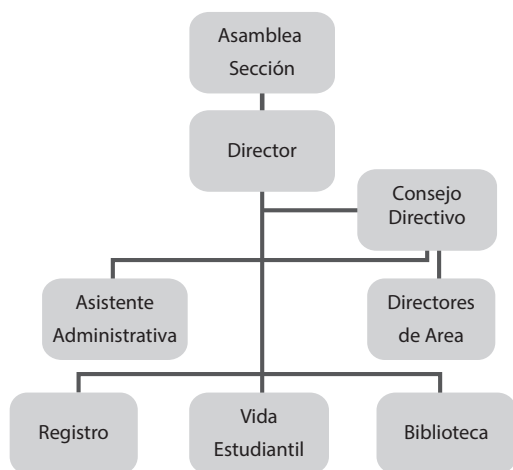
2. LA EVOLUCIÓN ORGANIZATIVA Y DE GOBERNANZA DE LAS PRIMERAS INSTANCIAS REGIONALES

En la historia ambas instancias regionales nacieron con una figura definida como secciones regionales que según el Estatuto Orgánico, aclara que estas tendrán una organización semejante a la de una Unidad Académica (artículo 133 del Estatuto Orgánico), es decir Asamblea de Unidad, Asamblea de Académicos, Consejo Académico de Unidad y Director y subdirector, pero igual no hace referencia a la estructura organizativa que requiere para alcanzar sus objetivos.

Cada instancia Académica Regional ha ido evolucionando su estructura según sus necesidades, y esta ha sido diferente para cada una. Sin embargo, aún cuando no consta en registros oficiales dicha estructura de las primeras secciones regionales, si está en la memoria de los funcionarios de aquellas épocas, tanta de la Sede Brunca como de la Chorotega, la estructura con que se operaba.

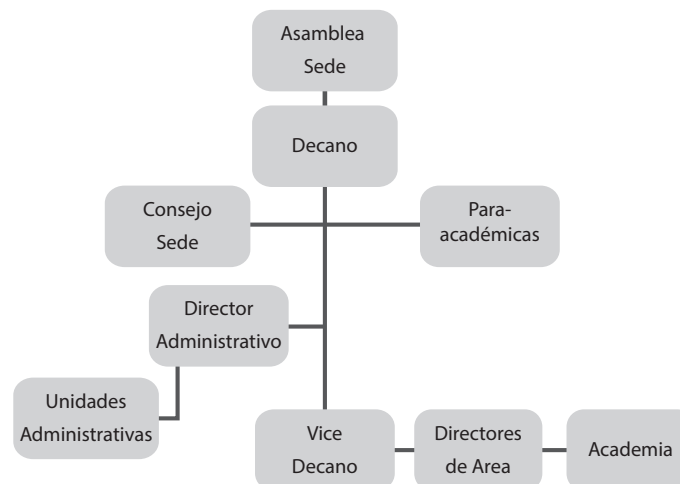
Con estas referencias, se determinó que para los años 80, la estructura de sección regional que existía se asemejaba a la siguiente

FIGURA 4: ORGANIZACIÓN DE LAS SECCIONES REGIONALES EN LOS AÑOS 80



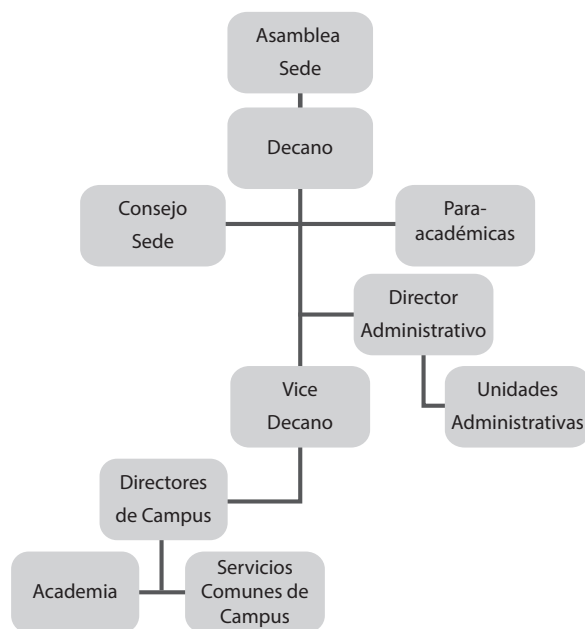
Posteriormente, en 1993, la Sección Regional de Pérez Zeledón es transformada en Sede Región Brunca y su estructura era como se muestra la siguiente figura

FIGURA 5: ORGANIZACIÓN SEDE REGIÓN BRUNCA



En el caso de la Sección Regional de Nicoya no es hasta 1998, que realiza una transición a Sede Región Chorotega, sin embargo su estructura se diferencia de la contemplada en la sede Brunca, como se puede apreciar a continuación:

FIGURA 6: ORGANIZACIÓN SEDE REGIÓN CHOROTEGA



A pesar de ello, el primer reglamento con el que se organizan las sedes regionales, se aprueba hasta 2004, once años después de que el estatuto orgánico planteará la necesidad de este para regir la organización interna, y a treinta años de operación de las hasta entonces instancias regionales existentes, Región Brunca y Chorotega.

En este momento, la experiencia organizativa y de gobernanza de ambas instancias es muy diferente. Mientras que la Sede Chorotega opera con dos campus: Liberia y Nicoya, los cuales se encuentran a una distancia de 60 Km el uno del otro, estos tienen una organización académica como administrativa paralelas. Cada Campus tenía un director que veía por todas las acciones académicas y además dirigía los estamentos de servicios comunes como Conserjes y Vigilantes de cada campus. Contaban con unidades administrativas desarrolladas en los áreas: Financiera-Contable, Registro, Recurso Humano, bajo una Dirección Administrativa de Sede Regional para ambos campus, y Unidades Paraacadémicas para ambos campus bajo la responsabilidad del Decano.

Por su parte, la Sede Región Brunca, se desarrolló en un campus en Pérez Zeledón y desarrolló actividades académicas en Ciudad Neilly, a 200 km de distancia del campus. En el Campus Pérez Zeledón, se organizó en cuatro Divisiones de Áreas Académicas: Ciencias Exactas Naturales y Tecnología, Humanidad, Ciencias Sociales y Educación, con directores de Área por cada uno y coordinado por el Vicedecano, y en Unidades Paraacadémicas y Administrativas: las Unidades Paraacadémicas bajo la dirección directa del Decano son: Registro, Vida Estudiantil y la Biblioteca. Las Unidades Administrativas: Financiero-Contable, Proveeduría, Transporte, bajo una dirección Administrativa, puesto de confianza del Decano.

Si bien en el ámbito Administrativo y Paraacadémico contaban con varias similitudes, se desarrollaron diferentes Unidades, según las necesidades de cada Sede. Sin embargo, en el ámbito Académico, las diferencias organizativas si eran significativas, por lo que al establecer un reglamento común rompió con el desarrollo desconcentrado de cada instancias regional, y marco el comienzo de la lucha de las instancias regionales por lograr de la Universidad Nacional como institución, una claridad de cómo se implementará la desconcentración de las instancias regionales, más allá del concepto

3. ORGANIZACIÓN DESCONCENTRADA

Los procesos organizativos a nivel administrativo y regulatorio de una Institución de Educación superior estatal deben ser por

principio legal iguales para todas las instancias que la componen, incluyendo las instancias regionales. Sin embargo, estos deben ser dentro de este marco regulatorio, flexibles para adaptarse a las realidades donde se desarrollan.

Ejemplo, el préstamo automatizado de libros genera multas cuando un prestatario se atrasa incluso una hora de su entrega. Esto genera costos de montos de poca valía, pero significativos en el sentido de multa, el prestatario que incurrió en la falta en la Sede Central se desplaza pocos metros a las cajas institucionales para cancelar el costo y todo siguió con normalidad. Sin embargo, en una instancia regional, donde el servicio de buses puede ser de dos o tres veces al día, llegar a una hora exacta a entregar un libro puede ser toda una odisea, además el costo de la multa, que debe de cancelar, es una decima parte de costo del transporte público que debe cancelar para desplazarse a un banco estatal cercano (6 km o más) para pagar la multa, pues no existe cajero en la instancia regional, y además debe invertir un promedio de una hora o más para hacer el trámite. Conclusión, el préstamo automatizado de libros funciona para la sede central, pero es poco práctico y pierde la perspectiva de proporcionalidad en una sede regional.

Estos proceso deben ser ajustados a cada instancia regional, pues en algunos campus se cuenta con cajeros, pero en otros no. De ahí que la Desconcentración Organizativa y administrativa es vital para dar un servicio realmente ajustado a la necesidad del cliente, en nuestro caso, el estudiante.

Si la región lleva un norte de desarrollo bien definido y con ejes estratégicos consolidados que requieren estructuras sólidas como institutos que se dediquen al fomento de investigaciones que apoyen ese desarrollo regional, por ejemplo, la instancia regional debería poder crear la estructura y ajustarla.

Si requieren promover la formación de profesionales que impulsen el desarrollo de dicha región, lo óptimo sería tener una estructura académica bien definida, tal como divisiones de área, deberían poder crearlas.

4. GOBERNANZA DESCONCENTRADA

Aún más complejo es implementar una Gobernanza desconcentrada, que permita a la instancia regional responder de forma adecuada a la necesidades de desarrollo de la región en que se encuentra. Y es que cada región del país tiene sus propias

características culturales, sociales y económicas; y la estructura de la instancia regional debería poder crear estructuras de organización interna que respondan a esa realidad regional.

Las instancias regionales organizan su actividad académica entorno a las necesidades de una región específica. Por sus características de dimensión, población y contexto económico, su dinámica es más acelerada que la de la región central del país, por lo que toda su actividad puede cambiar a mediano o corto plazo.

Las implicaciones son que estructuras demasiado pesadas de gobernanza vuelve rígida la toma de decisiones y por lo tanto impide responder de forma ágil a las necesidades de esa región.

Ejemplo: en un contexto de cambio en que se requiere responder en menos de cinco años con la preparación de profesionales en áreas específicas por el ingreso de una transnacional de megaproporciones a la región, se convierte en un reto para una instancia regional.

Los procesos que implican, poner en el contexto a las autoridades de la Sede Central, coordinar y solicitar permisos; ya sea para ejecutar una carrera existente o el diseño de la curricula; de la facultad que tiene registrado el área de conocimiento, puede en el mejor de los casos durar alrededor de dos años, si se le suma el tiempo de operativizar el plan de estudio, se ha superado mas del 50% del tiempo que se tenía para formar los profesionales.

IV. CONCLUSIONES

- Cada instancia regional ha evolucionado de forma distinta respondiendo a su contexto socio cultural e histórico, así como a las necesidades de desarrollo de la región donde se ubica.
- Las definiciones de las instancias regionales que emanan desde el Estatuto Orgánico parecen quedar cortas en plasmar esta necesidad de desconcentración de las instancias regionales, tanto en sus estructuras de gobierno como de organización.
- Debe establecerse un marco claro que permita a las instancias regionales poder adaptarse y responder a las necesidades de la región con cierta libertad de gobierno.
- Las experiencias actuales en desconcentración tanto de gobierno como de organización de las instancias regionales ha sido tímidas a lo interno de la Universidad Nacional.

- La mayoría de las definiciones, políticas y lineamientos a seguir en el tema de desconcentración han sido emanadas desde la sede central.

V. RECOMENDACIONES

- Las instancias Regionales deben asumir un rol activo en como perciben el desarrollo regional, cuales son los esquemas prácticos como se debe aplicar el concepto de desconcentración de gobierno y organizativo en el marco de ese desarrollo regional.
- La políticas de desconcentración organizativa y de gobierno, deben ser concensuadas y construidas conjuntamente entre las autoridades institucionales y las instancias regionales, y deben ser internalizadas por toda la comunidad universitaria para que sean exitosas.

BIBLIOGRAFÍA

IDESPO. (2008). Diagnóstico Integral de la Región Heutar Norte y Caribe. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.

ITCR. (2013). Sedes. Consultado en línea en febrero 2013 en la dirección:<http://www.tec.ac.cr/eltec/sedes/Paginas/default.aspx>

Programa académico interdisciplinario de la región Heutar Norte y Caribe. (2009). Formulación Programa. Sarapiquí: Universidad Nacional.

Universidad de Costa Rica. (2013). Sedes Regionales. Consultado en línea en Julio 2013 en la dirección: <http://www.ucr.ac.cr/acerca-u/sedes-recintos.html>.

Universidad Estatal a Distancia.(2013). Centros Universitarios. Consultado en línea en Agosto 2013 en la dirección: <http://www.uned.ac.cr/index.php/centros-universitarios>

Universidad nacional de Costa Rica.(1993). Estatuto Orgánico. Heredia: EUNA.

ULATE, G. (2006). Regiones de Costa Rica. San José: EUNED.

PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL EN LA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION ¿GOBERNANZA O CO-GOBIERNO?

Mariol Virgili Lillo¹⁵

Katherine Figueroa Aillañir¹⁶

RESUMEN

Este trabajo se centra en la participación estudiantil en la Universidad, abordada esencialmente, desde dos aspectos: el punto de vista del **estudiante-actor**, que implica desarrollar y asumir una postura activa en la etapa universitaria donde éste quede integrado en el quehacer de la comunidad universitaria y desde el punto de vista de la Universidad, como **institución-actor**, encargado no sólo de asuntos direccionales sino también de disponer y asegurar espacios de participación para que los estudiantes puedan inmiscuirse en lo que llamamos “hacer universidad”.

Desde hace algún tiempo, hemos sido testigos de públicas demandas que los estudiantes universitarios han formulado en sus casas de estudio en cuanto a tener una mayor representatividad e influencia en la toma de decisiones del gobierno y gestión universitaria y cuyas exigencias se han construido en torno a la democratización de los espacios universitarios, solicitando un “Aumento de participación estudiantil”, requiriéndose para ello, que su opinión sea vinculante y no meramente orientadora, además de

extender los espacios de participación, a aquellos que toman de decisiones en materias universitarias directamente relacionados con el proceso educativo y que hasta ahora, son competencia exclusiva del estamento académico y directivo de las instituciones universitarias.

La Universidad de Concepción, no ha estado ajena a este fenómeno, por ello nos hemos propuesto caracterizar el concepto de “Participación Estudiantil” desde la perspectiva del pregrado, primordialmente para determinar su contenido, es decir, si ciertamente los estudiantes entienden la participación estudiantil como una asunto relacionado única o preferentemente al ámbito político y de gobierno, excluyendo total o parcialmente otras dimensiones participativas, para luego concluir si la dimensión política, es la principal o complementaria, es decir, si los estudiantes la identifican más cercana a la gobernanza universitaria o al cogobierno universitario.

¹⁵ Magister en Administración Educacional, Magister (c) en Política y Gobierno. Sub Directora de Docencia - Universidad de Concepción. Correo Electronico: mvirgili@udec.cl

¹⁶ Administrador Público. Magister (c) en Política y Gobierno. Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - Universidad de Concepción. Correo Electrónico: katfigueroa@udec.cl

I. INTRODUCCIÓN

Actualmente, para la construcción de una sociedad democrática resulta esencial la existencia de ciudadanos activos, ligados con la comunidad, cívicamente responsables y conscientes de su rol en la construcción de la sociedad, muchas investigaciones centran sus objetos de estudio en el proceso educativo y formativo de los niños y jóvenes de nuestra sociedad, pues se ha demostrado que la experiencia que éstos tengan en los distintos niveles educativos en materias relacionadas con la democracia y ciudadanía, son determinantes en la cultura política que estos adquieran, en la importancia que otorgarán a la democracia y a la responsabilidad social. Considerando las características estructurales y organizativas de las instituciones universitarias, es que el espacio universitario como contexto ofrece “una oportunidad idónea para la práctica de la democracia a pequeña escala” (Martín, 2007).

La participación está directamente relacionada con la democracia, ello permite otorgar suficiente importancia a su análisis en el ámbito universitario, considerando que en el sistema democrático chileno, un fenómeno conocido el escaso interés de los jóvenes chilenos, por la participación. El desencanto por la democracia actual es evidente y aparentemente transversal en este segmento de la sociedad. Sin embargo, ello no ha implicado una desaparición de los estudiantes universitarios en la vida social, sino más bien, se ha acentuado la participación a través de vías alternativas, como las movilizaciones, planteamiento de demandas y trabajo conjunto con otros sectores de la sociedad, de tal modo de empoderar a los estudiantes como un actor determinante en la sociedad.

Durante el último tiempo, crecientes han sido las manifestaciones de los estudiantes universitarios en cuanto a plantear sus demandas educativas, sociales y políticas. Sin embargo, a escala universitaria también se han planteado reivindicaciones, a la luz de los mismos conflictos, se ha puesto en la palestra un enérgico reclamo estudiantil cuyo foco se ha centrado en redefinir y fortalecer el “rol del estudiante en la universidad”, ampliando los márgenes de participación, exigiendo un mayor empoderamiento que les permita ser actores determinantes en la toma de decisiones nivel de gobierno universitario, acrecentando los ámbitos de participación que hasta hoy contemplan los reglamentos y estructuras institucionales de la mayor parte de las universidades chilenas.

En este contexto, emerge una interrogante acerca de lo que los estudiantes entienden por participación estudiantil, pues aparentemente no existe claridad respecto de su contenido multidimensional que parece estar en franco abandono, disyuntiva que constituye el objeto principal de esta investigación.

II. DESARROLLO

1. LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL, MARCO REFERENCIAL Y CONCEPTUAL

1.1. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL

La democracia se ha construido como una garantía en la vida de quienes forman parte de la sociedad, así, para Robert Dahl (1999) “la democracia se presenta como el sistema político más aceptable debido a que garantiza, al menos en diez puntos, ventajas por sobre otros sistemas políticos de gobierno, estos son: i) Evita la Tiranía; ii) Garantiza derechos esenciales; iii) Otorga libertad general; iv) Promueve la autodeterminación; v) Proporciona autonomía moral; vi) Incentiva el desarrollo humano; vii) Protege los intereses personales esenciales; viii) Fomenta altos grados de igualdad política; ix) Produce la búsqueda de la paz; x) Genera prosperidad en las sociedades”.

Como construcción teórica, la democracia es perfectamente admisible en distintas escalas, las universidades no están ajenas a su aplicación, la estructura de gobierno que se advierte en estas instituciones, junto a los esfuerzos crecientes de los estudiantes, como actores sociales, de ampliar los mecanismos y formas de ejercicio democrático en la sociedad, avanzando a la gobernabilidad democrática facilitan su incorporación en este contexto educativo.

Sin participación no existe democracia, por ello, ha tomado un papel determinante en todos los ámbitos de la sociedad, incluyendo el universitario, como instancia de formación y aprendizaje, pues parece existir consenso entre los académicos y agentes formuladores de políticas públicas educacionales.

Desde un punto de vista empírico, diversos estudios demuestran que la universidad es uno de los espacios de socialización secundaria en los que el estudiante puede desarrollar actitudes, aprender habilidades y vivir experiencias útiles para su participación como ciudadano en una democracia (Andolina et al., 2007; Astin, Sax y Avalos, 1999).

Diversos han sido los esfuerzos por indagar respecto de la participación estudiantil, su contenido y mecanismos en otros países, en Europa, la Declaración de Praga (2001), documento en el que se empiezan a gestar las líneas maestras del proceso de Bolonia, pone énfasis en el llamado realizado por los Ministros y Ministras a la participación del alumnado en el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y las universidades,

y la necesidad de influenciar en su organización y contenido. A su vez, resulta de interés también la mención de la Declaración de Berlín (2003) donde no solo se recoge la participación del estudiantado en la gobernanza de la Universidad, sino el acuerdo de incluir al alumnado en los Sistemas de Garantía de Calidad Nacionales (mencionado de nuevo en la Declaración de Bergen del 2005). En 2011 el Ministerio de Educación impulsó la implantación de un sistema de atención integral al alumnado y a los titulados y a las tituladas universitarias en el marco del EEES, los programas de actuación para la participación del alumnado en la vida universitaria tanto a nivel político, asociativo, como en actividades académicas, culturales, sociales, de voluntariado, etc., así como la programación, gestión y evaluación del programa de apoyo a las actividades de las organizaciones estudiantiles. (Universidad del País Vasco, 2012).

1.2. LA SITUACIÓN DE LATINOAMÉRICA Y CHILE

En Latinoamérica, la llegada de las universidades sigue las líneas experimentales europeas, a partir de 1518 comienza literalmente a trasplantarse e incorporarse en diversos países, el modelo educacional español, como una manifestación de la consolidación de la conquista, sin embargo la forma de funcionamiento y desarrollo fue disímil entre la mayoría de los países. En una primera etapa, el acceso a la universidad correspondía únicamente a la elite, consecuencia de ello, existían pocos alumnos y con ello las decisiones eran tomadas exclusivamente por los profesores (Brunner, 1990). Poco a poco se aumentó el número de universidades y con ello la cantidad de estudiantes universitarios, en 1918 se advierte el primer quiebre en la forma de gobierno universitario, con el histórico movimiento estudiantil de la Universidad Nacional de Córdoba en que los estudiantes exigen el término del autoritarismo y logran aumentar las libertades y participación de los estudiantes en la toma de decisiones a través de la implementación del cogobierno universitario, marcando un hito en las bases de la participación estudiantil universitaria. Casi 50 años más tarde, se advierten en Chile, demandas similares impulsadas por el movimiento estudiantil de la Universidad Católica de Chile y Valparaíso.

En Chile, los primeros esfuerzos por la incorporación, en ciertos casos, y la extensión del ámbito de la participación estudiantil, en otros, se remontan a 1918, sin embargo esos primeros esfuerzos no rinden frutos sino hasta 1967 en que tiene lugar el movimiento estudiantil y de reforma universitaria, a cuya virtud, en el año 1968 se logra en todas las universidades del país, la elección democrática del rector y demás autoridades universitarias, como el consejo superior integrado por los decanos, a través de un claustro pleno, que considera la participación de docentes, no docentes y estudiantes,

haciendo partícipes a los estudiantes de la toma de decisiones que se enfocaba en aquellos años a la conexión y compromiso de la universidad con la comunidad y a la modernidad de estas instituciones. Sin embargo, este ámbito de participación estudiantil se suspende y sustituye por un mecanismo de designación de rectores y autoridades por el gobierno central, incorporado después del 11 de septiembre de 1973. En este contexto, la movilización estudiantil se ha constituido como la principal forma, con que cuentan los estudiantes en la exigencia de una mayor participación, para fracturar el marco institucional y derrocar las estructuras anacrónicas del funcionamiento de las universidades chilenas.

Después de 1973, las universidades públicas sufrieron un proceso de desfragmentación, que se agudizó en 1981 en que se dicta una nueva legislación universitaria en Chile que tiene como finalidad el crecimiento del sistema de educación superior a través de: la admisibilidad e incorporación al sistema educativo de las universidades privadas sin fines de lucro, el autofinanciamiento universitario, dando inicio al aporte fiscal indirecto, eliminación de los espacios de actividad política y la negación de la participación de estudiantes y funcionarios en las elecciones de autoridades y consejos superiores.

En el período 1990 a 1995 el movimiento estudiantil, constituido hasta entonces como un poderoso mecanismo de participación y presión en la consecución de las demandas estudiantiles, manifestó una decadencia, pues se había logrado la democracia que se presentaba como la única bandera de lucha de los estudiantes universitarios. Los bajos niveles de participación en las universidades provocan incluso el debilitamiento de la CONFECH, la cual solo retomaría fuerzas en 1997 para enfrentar las intenciones de privatizar la educación pública, luego en 1999 para enfrentar la saturación del fondo solidario, sin embargo, no sería sino hasta 2003 que las universidades chilenas se preocuparían, de manera representativa, de la participación estudiantil a nivel nacional, tomando fuerza a partir de 2005 hasta la fecha, la transformación de los estudiantes universitarios en actores políticos, centrando sus esfuerzos en la elaboración de una propuesta de reforma de la educación superior y en las demandas internas, en sus casas de estudio, por ganar espacios de participación, sobre todo, en el ámbito político. (CONFECH, 2012)

Como se ha señalado, en la actualidad la educación superior se encuentra regulada por estatutos orgánicos dictados en época de Dictadura, constituyéndose como la base de una fortalecida estructura universitaria dirigida desde 1973 hasta 1990 por Rectores designados, excluyendo del ámbito decisonal a los estudiantes y demás estamentos universitarios.

Manifestación jurídica de lo anterior fue la Ley 18.962 conocida como LOCE¹⁷, contempla en su artículo 49, actualmente consagrado en términos similares en el DFL N°1 de 2005¹⁸ en su artículo 56, una disposición referente a la participación política en las universidades, señalando que “la forma de gobierno de la nueva entidad deberá excluir la participación con derecho a voto de alumnos y de funcionarios administrativos, tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como en la elección de autoridades unipersonales o colegiadas”¹⁹.

La Ley General de Educación N° 20.370 dictada en 2009, derogó en su mayor parte el texto de la LOCE excepto en su Título III, con exclusión del párrafo 2, y su Título IV normas referidas básicamente a la educación superior, reafirmando el contenido de la norma ya expresada. Esta ley se refiere a la participación estudiantil, declarándola como un principio del Sistema Educativo Chileno al señalar en su artículo 3 letra g): “Participación. Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso educativo en conformidad a la normativa vigente”. Con todo, el derecho de información y participación a que se hace referencia se encuentra limitado únicamente al proceso educativo, cultural, deportivo y recreativo, refiriéndose únicamente al derecho de asociación de los estudiantes en el ámbito político.

Sin embargo, en 2010, se dictó el DFL N° 2²⁰, normativa que en sus artículo 56 letra e), artículo 67 letra e), y artículo 75 letra e), establece prohibiciones explícitas para la libre asociación universitaria, además de reiterar la manifestación que tanto estudiantes como trabajadores deberán ser excluidos de la elección de autoridades así como no estarán facultados para optar a dichos cargos.

Establecido el contexto, marco jurídico y avances de la admisibilidad de la participación en el contexto universitario, resulta necesario, para efectos de esta investigación indagar respecto de los conceptos claves que constituyen las directrices de este documento y que delimitan la interpretación de los resultados que se plantearán más adelante. Los conceptos esenciales a revisar son: participación estudiantil, gobernabilidad, gobernanza, cogobierno y ciudadanía, conceptos ajustados al ámbito universitario y determinantes en la construcción de la democracia universitaria.

Cuando hablamos de participación, partimos de la base de que es un concepto multidimensional, para delimitar su significado debemos comprender en primer lugar que se entiende por conducta participativa. Según Navarro (2012) la conducta participativa está formada por todas aquellas acciones tendientes a la asociación con otras personas en situaciones y procesos y con relación a

objetivos finales claros y conscientes para ella, pero significativos para el sistema social. Se la concibe como comportamiento moral en la medida que se asume la interdependencia en el desarrollo humano y que sólo en la cooperación con otros la persona adquiere un mayor ejercicio del poder, ya sea para enfrentar situaciones y problemáticas personales y colectivas o para conseguir el bienestar común y el desarrollo efectivo de las sociedades en los próximos años. La conducta participativa ha sido estudiada en distintos contextos, es importante destacar que Krauskopf (1998) con relación a la participación de los adolescentes en las políticas y programas destinados a ellos, concluyó que ésta requiere contar con sus aportes en las propuestas de iniciativas, la negociación para alcanzar objetivos trazados y la vinculación a las políticas básicas de los programas y a la articulación de los planes.

Por otra parte, la participación del estudiantado en la universidad implica asumir una postura activa donde éste quede integrado en la organización de la misma. Una de las funciones más relevantes de la universidad es la función social, mediante la cual el alumnado recibe una formación en valores de análisis, reflexión y participación democrática (Merhi, 2011).

La participación, desde una concepción holística, implica diversos espacios tales como; el político, académico, cultural, deportivo, de cooperación y solidaridad con la comunidad. Desde el punto de vista político, quedan comprendida la participación electoral, como candidato en elecciones representativas, en los distintos niveles electorarios de los órganos de representación y gobierno que ofrece la institucionalidad universitaria a nivel estudiantil, académico y directivo, así como también la participación en espacios políticos. En el ámbito académico, incluye no solo la realización de las actividades académicas propias del quehacer universitario, sino que además el interés por otras áreas como la investigación, ayudantías,

¹⁷ La LOCE fue dictada por Junta de Gobierno, que en aquellos años ejercía la función legislativa en Chile, y promulgada por Augusto Pinochet Ugarte, el 7 de marzo de 1990, siendo publicada en el Diario Oficial el 10 de marzo del mismo, último día de la Dictadura Militar.

¹⁸ Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

¹⁹ Art. 56. Los estatutos de las universidades deberán contemplar en todo caso, lo siguiente:

- a) Individualización de sus organizadores;
- b) Indicación precisa del nombre y domicilio de la entidad;
- c) Fines que se propone;
- d) Medios económicos y financieros de que dispone para su realización. Esto último deberá acreditarse ante el Consejo Nacional de Educación;
- e) Disposiciones que establezcan la estructura de la entidad, quiénes la integrarán, sus atribuciones y duración de los respectivos cargos. La forma de gobierno de la nueva entidad deberá excluir la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos, tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como en la elección de las autoridades unipersonales o colegiadas;
- f) Los títulos profesionales y grados académicos de licenciado que otorgará inicialmente, y
- g) Disposiciones relativas a modificación de estatutos y a su disolución.

²⁰ Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005.

entre otras. En el ámbito deportivo, hemos considerado la práctica o seguimiento activo de algún deporte o equipo a nivel universitario. En el ámbito cultural, se han incluido actividades artísticas, musicales, educativas y de entretenimiento y finalmente, en el ámbito de voluntariado, se comprenden las actividades de cooperación con la comunidad de tipo religioso, fundaciones privadas, municipales, vecinales, entre otras.

1.3. LA GOBERNABILIDAD Y LA GOBERNANZA

La gobernabilidad o *governance*²¹, se ha entendido como el ejercicio del poder o la función de gobernar. Para Tomassini (1993) se refiere a la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil, a la interacción que se da entre ambos segmentos y por tanto a la legitimidad del primero de ellos; el gobierno. La gobernabilidad por tanto, no se limita meramente al ejercicio del poder de gobierno, si no más bien se hace extensiva a la capacidad de los gobiernos para crear las condiciones necesarias que permitan sustentar la existencia misma del gobierno, desde el punto de vista de su legitimidad, asegurando la efectividad y estabilidad de su quehacer. De hecho, las demandas en torno a la función del poder de gobierno dicen relación con la incorporación de la democracia, avanzando hacia la gobernabilidad democrática, que requiere de la incorporación de la sociedad en el ejercicio de esta función, definida por el P.N.U.D²² (2002) como “la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos de manera pacífica dentro de un orden jurídico vigente”, reconocida como una condición necesaria del Estado de derecho, requiriéndose de instituciones basadas en los principios de equidad, libertad, participación en la toma de decisiones, rendición de cuentas, y otros.

Por su parte, la gobernanza es un concepto multívoco, esencialmente se ha entendido como la forma en que se ejerce el poder de gobierno que determina a su vez, la toma de decisiones. Particularmente, la gobernanza a nivel de educación universitaria se entiende como “la manera en que las instituciones se hallan organizadas y son operadas internamente –desde el punto de vista de su gobierno y gestión– y sus relaciones con entidades y actores externos con vistas a asegurar los objetivos de la educación superior” (Brunner, 2011).

Al referirnos al cogobierno de los estudiantes en la conducción de las universidades, al que también parecen aspirar los trabajadores universitarios, no podemos dejar de referirnos nuevamente al célebre Movimiento de la Universidad Nacional de Córdoba, que en 1918 exige la existencia de la autonomía de las universidades

y la gestión conjunta del gobierno universitario, reconociendo así la capacidad creadora y realizadora de sus integrantes que les permitiere autodeterminarse, traspasándose una amplia gama de facultades desde el gobierno central a cada una de las universidades respectivamente. En ese contexto, los estudiantes reformistas de 1918 plantearon el cogobierno como una forma de gobierno que integra en partes iguales a profesores y estudiantes, con la finalidad de construir “la República universitaria” (Diodato-Martinez, 2006).

De este modo, entendemos que el cogobierno universitario demanda el gobierno de la universidad de manera compartida e igualitaria, por los distintos integrantes de la comunidad universitaria, esencialmente académicos y estudiantes, lo que denominaremos cogobierno biestamental, aunque también es posible advertir un sector importante, que demanda la inclusión en este concepto de los trabajadores no académicos, dando lugar al cogobierno triestamental.

La ciudadanía, implica el reconocimiento de principios, normas y valores que se le aseguran a un sujeto y que orientan la relación que éste tiene con la sociedad, término perfectamente admisible en la realidad universitaria, así, Ciudadanía Universitaria (Rivas, 2009) es una idea en construcción, porque es dinámica a los espacios, a las realidades y a las necesidades propias de los contextos Universitarios, y porque se construye “comunidad universitaria” junto a todos sus actores: mundo académico, estudiantil, y funcionario.

Como se ha expuesto, estos conceptos resultan ser la esencia de aquello que hoy se plantea como democracia universitaria o democratización de los espacios universitarios, cuyo objetivo principal parece ser lograr la incorporación de los estudiantes en la elección de las autoridades y en los procesos de toma de decisiones, sin embargo, se advierte que este contenido es únicamente referencial pues la “democracia universitaria” como construcción teórica se encuentra aún en desarrollo.

Con todo, lo cierto es que en las universidades, la democracia no debe entenderse solamente como un aspecto político electoral, donde por las formas de la política tradicional se busque el poder dentro de las aulas o se agote en un ejercicio de mera elección popular. Corresponde un sentido decisional de mayor extensión y alcance que el electivo, ya que conlleva una responsabilidad mayor en virtud de perseguir fines superiores al representativo político,

²¹ En inglés.

²² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

como enseñar, investigar y difundir conocimiento cultura (Olvera-Piña-Mercado, 2009).

III. LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL EN LA UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN²³

1. ANTECEDENTES DE LA UDEC

La UdeC es una universidad privada tradicional chilena, constituida como una corporación de derecho privado, fundada el 14 de mayo de 1919, es la tercera universidad más antigua de Chile, y una de las veinticinco universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. La UdeC ha centrado sus esfuerzos en tres ejes primordiales; Enseñanza, Investigación e Innovación. Su impulsor principal fue el educador y abogado chileno Enrique Molina Garmendia, quien buscó crear la primera universidad laica de Chile.

La casa central está en Concepción, contando con otros dos campus en las ciudades de Chillán y Los Ángeles. Su campus central cuenta con tres Vicerrectorías, 18 Facultades, además del Centro de Biotecnología, Centro EULA y el Instituto GEA.

La UdeC ha contado con diez rectores, cuatro de ellos fueron designados por la Junta Militar después de la eliminación de la elección democrática de autoridades universitarias en 1973.

2. LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL EN LA UDEC

En las universidades con las características que presenta la UdeC, esta forma de ejercer el poder de gobierno y su estructura, se encuentra determinada por sus propios estatutos, dando cuenta de una estructura organizativa y decisional de tipo vertical, cuyas decisiones se encuentran entregadas a la Rectoría y Consejo Académico. La toma de decisiones en la universidad y el gobierno universitario corresponde casi exclusivamente al nivel directivo, contemplándose espacios de interacción con los estudiantes limitados al derecho de voz, y en ciertos casos, al derecho a voto.

La interrogante que surge dice relación con los actores que determinan la forma en que se ejerce el gobierno universitario y la posible cabida en ello, del estamento estudiantil, en el entendido que el reclamo actual de los estudiantes se refiere precisamente a la posibilidad de influir de manera determinante en la toma de decisiones en los más diversos ámbitos del gobierno universitario, que se ha presentado bajo el concepto de “co-gobierno universitario”

La UdeC, tradicionalmente se ha constituido como una organización con una estructura claramente definida, encabezada por la

Rectoría y un Consejo encargado de la toma de decisiones y presidido por el Rector vigente en el cargo.

Ahora, en cuanto a la participación estudiantil y su caracterización, desde una perspectiva institucional y para determinar de manera precisa los espacios y formas de participación existentes en ella, debemos considerar que la participación estudiantil es un concepto multidimensional, que en el caso de la UdeC, comprende numerosos espacios, caracterizados por ser diversos, laicos y pluralistas. La UdeC, ha normado de manera estricta su funcionamiento a través de reglamentos, definiendo los ámbitos de competencia a cada uno de los estamentos, además de determinar las formas de participación definidas para los estudiantes a través de reglamentos y políticas, las que se han dirigido principalmente al fomento del deporte, la cultura, la interacción con la comunidad y la innovación, ciencia y tecnología como ámbitos destacados de la academia y la investigación. En el ámbito político, la situación es disímil, pues los espacios de participación no son abundantes, sin embargo, se permite y asegura a los estudiantes el derecho a la libre asociación y organización a través de la Federación de Estudiantes a nivel macro, o a través de Centros de Alumnos a nivel micro. Igualmente, se han reglamentado aquellos espacios formales en que los estudiantes, y más bien, los representantes estudiantiles tienen participación, con derecho a voz y en ocasiones con derecho a voto en materias propias de la gestión académica y universitaria.

Las demandas estudiantiles en la UdeC, reclamadas fuertemente en el movimiento estudiantil de 2012, han tenido como objeto principal, la democratización del gobierno universitario, solicitando la participación de los estudiantes en la elección democrática e inclusiva de las autoridades universitarias y la inserción del estamento estudiantil en la toma de decisiones.

Considerando que las demandas de participación estudiantil se han definido y circunscrito por los dirigentes estudiantiles de la UdeC al ámbito político, es que las líneas siguientes se centrarán en identificar los espacios de participación de los estudiantes en el ámbito político dentro de la estructura universitaria, desde una perspectiva transversal y el tipo de participación que en cada uno de ellos les corresponde.

Se distinguen espacios de elección y toma de decisiones en dos niveles, gobierno universitario y estudiantil:

²³ La Universidad de Concepción, conocida también por su diminutivo “UdeC”.

A NIVEL UNIVERSITARIO

a) Unipersonales

- Rectoría
- Facultad

Decano

Director de Departamento

En ninguna de estas instancias los estudiantes tienen derecho a voz o voto

b) Organos Colegiados

- Consejo Ejecutivo Universidad
- Consejo Directivo de Facultad
- Consejo de Carrera
- Comité de Docencia y Asuntos Estudiantiles

En los últimos tres casos, los representantes estudiantiles cuenta con derecho a voz y voto

A NIVEL ESTUDIANTIL

- Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción (FEC).
- Consejo General de Estudiantes (CGE).
- Asamblea General de Estudiantes²⁴
- Centros de Alumnos: *Cada carrera podrá conformar un Centro de Estudiantes, dictando las normas estatutarias que regulen su conformación, funciones, atribuciones y renovación. En ella podrán participar todos los estudiantes de su Carrera que gocen de la calidad de alumno regular de la UdeC y cumplan con los demás requisitos que señalen los respectivos reglamentos. En este contexto, en cada carrera los estudiantes podrán formular normas de organización política interna, considerando el establecimiento de funciones y competencias, la elección de delegados, Tricel, Consejo de delegados, requisitos de conformación de grupos intermedios, etc.*

Por último, cabe destacar que como resultado de las movilizaciones de 2012, los dirigentes estudiantiles reconocen un avance en las demandas; luego de la negociación se logró el aumento de la participación de los estudiantes en los Consejos de Carrera, en el Consejo de Facultad aumentando de dos a cuatro representantes y Consejo Ejecutivo se logró la inclusión de los representantes de las Federaciones de Estudiantes de los campus Chillán y Los Ángeles.

IV. ANTECEDENTES ESPECÍFICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. CONTEXTO DEL ESTUDIO Y OBJETIVOS

Se trata de un estudio descriptivo, cuyo diseño es no experimental, transeccional, orientado a estudiar el fenómeno de la participación estudiantil en el contexto de la UdeC. La génesis de este estudio surge de la inquietud de demostrar que los estudiantes de la UdeC asocian principalmente el concepto de participación estudiantil sólo a los aspectos políticos y desconocen las formas de participación universitaria que entrega la UdeC.

La presente investigación pretende dar cumplimiento a los siguientes objetivos específicos: en primer lugar identificar el grado de conocimiento que el estudiantado de la UdeC posee sobre las formas de participación estudiantil en el contexto universitario. En segundo lugar, pretende identificar el grado de interés del estudiantado por la participación dentro de la UdeC y finalmente determinar la percepción estudiantil respecto al nivel de influencia que tienen sus acciones en la toma de decisiones de la autoridad y los aspectos en que los estudiantes creen debiera tener lugar la participación estudiantil.

2. EL DISEÑO Y LOS RESULTADOS

En el desarrollo de la investigación se ha recurrido a fuentes primarias de información: autoridades, académicos, estudiantes, bases de datos internas de estudiantes, documentación universitaria que regula los espacios de participación para los estudiantes, tales como reglamentos, estatutos, entre otros. Entre las estrategias utilizadas para la recolección de la información e instrumentos aplicados para la obtención se encuentran, la aplicación de un primer instrumento de tipo encuesta para lograr captar los conceptos e ideas utilizados por los estudiantes en relación a la participación estudiantil, para posteriormente por medio de una red semántica proceder a elaborar el instrumento de medición a aplicar. El instrumento final, "La encuesta de participación estudiantil UdeC"; fue elaborado por medio de preguntas de tipo test, cerradas del tipo dicotómica, de selección de alternativas y de preguntas con escalas de valoración de tipo Likert, fue aplicada mediante dos alternativas, la primera fue vía papel y la segunda vía electrónica, tanto por medio del correo electrónico como a través de las redes sociales.

²⁴ La Asamblea General de Estudiantes es la instancia máxima de la Federación de Estudiantes de la UdeC. Al ser convocada, determinará el rumbo de cualesquiera los temas que sean tratados y votados en ella, no pudiendo ninguna otra instancia de la Federación contravenir las decisiones ahí tomadas. Son miembros de la Asamblea General de Estudiantes todos los estudiantes de la Universidad de Concepción, reconocidos por su estatuto, los que tendrán derecho a voz y voto (Art. 30 Estatuto Federación de Estudiantes UdeC).

Se aplicaron entrevistas personales por medio de cuestionarios con preguntas abiertas y semi-estructuradas, a autoridades, entre ellos el Vicerrector Académico, el Director de Docencia, Jefes de Carrera, dirigentes estudiantiles y ex dirigentes estudiantiles.

3. LA ENCUESTA DE PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL UDEC

Los objetivos del instrumento aplicado son los siguientes:

- Identificar el grado de conocimiento que el estudiantado de la UdeC posee sobre las formas de participación estudiantil en el contexto universitario de la UdeC.
- Identificar el grado de interés del estudiantado por la participación dentro de la UdeC.
- Determinar cómo los estudiantes reconocen la importancia de influir mediante su participación en la toma de decisiones de las autoridades universitarias y los aspectos en que los estudiantes creen debiera tener lugar la participación estudiantil.

La encuesta contemplaba los siguientes aspectos en su estructura:

Primera parte orientada a la identificación del encuestado, el objetivo de esta parte era obtener información.

Segunda parte orientada a obtener información respecto a la orientación de la conducta participativa de los estudiantes de la UdeC.

Tercera parte orientada a obtener información sobre el grado de información que los estudiantes tienen respecto de la Participación Estudiantil en la UdeC, valorar su importancia y el interés del estudiantado por participar en la UdeC.

Cuarta parte formada por una serie de oraciones con respuesta de tipo Likert, cuya orientación indirectamente daría respuesta a la valoración de dichas afirmaciones con relación a si la participación estudiantil es reconocida por los estudiantes como Gobernanza Universitaria o Cogobierno Universitario.

4. LA POBLACIÓN Y LA MUESTRA

La UdeC cuenta con un universo de 23 mil 130 estudiantes de pregrado matriculados para el período 2013.

Considerando un margen de error de un 5% y un nivel de confianza del 95%, la muestra representativa correspondería a 378 individuos. Del universo, respondieron a la encuesta 402 estudiantes, durante un período de cinco días. De las 402 respuestas, 176 (44%) corresponden a respuestas de estudiantes de sexo femenino y 226 (56%) a respuestas de sexo masculino, de los cuales 233 respuestas (58%) corresponden a carreras del área de las Ciencias Sociales y 169 (42%) a carreras de otras áreas. De las 402 respuestas 276 (69%) pertenecen a estudiantes provenientes de la Región del Biobío.

5. RESULTADOS

Se observa que no hay diferencias significativas en función del género, sin embargo se estima que hubo mayor interés por responder a esta encuesta por parte de los estudiantes que pertenecen a las carreras del área de las ciencias sociales.

En cuanto a la orientación de la conducta participativa, para caracterizar el concepto de Participación Estudiantil, se les presentó a los estudiantes una gama de cinco alternativas:

- (1) Actividades Políticas
- (2) Actividades Académicas
- (3) Actividades Deportivas
- (4) Actividades Culturales
- (5) Actividades de Voluntariado

Alternativa (1): Quienes escogieron esta alternativa, debían elegir además el ámbito al que se vinculaba la actividad política, contando para ello con cuatro opciones: La primera relacionada con **Gobierno Universitario**²⁵, la segunda **Administración Educativa**²⁶, la tercera **Movilizaciones Estudiantiles**²⁷, la cuarta **Liderazgos Estudiantiles**²⁸.

Esta pregunta debía determinar la tendencia de los estudiantes que habiéndose inclinado por las actividades políticas, pudieran manifestar con cuál se sentían más identificados.

²⁵ Participación establecida formalmente dentro del contexto universitario, ya sea por Reglamentos o Estatutos, este tipo de actividades incluye la participación vinculante en la toma de decisiones por medio del Comité de Docencia de las Carreras de pregrado, Consejos de Carrera de Pregrado y los Consejos de Facultad.

²⁶ Participación en la elaboración de las políticas básicas de la educación, elaboración de programas curriculares, elaboración de programas educativos destinados a estudiantes, etc.

²⁷ Participación en protestas, marchas, paros y tomas de dependencias universitarias.

²⁸ Participación en Centros de Estudiantes, Vocalías, Consejos de Delegados, etc.

Del total de los encuestados el 34% seleccionó la alternativa (1); de este alto porcentaje, el 43% se orientó a movilizaciones estudiantiles, el 34% a Liderazgos Estudiantiles, el 13% a Gobierno Universitario y solamente el 10% optó por Administración Educativa.

Alternativa (2): Los que seleccionaron esta alternativa, debían además cribar el ámbito al que mayormente se vinculaba. Se presentaban 3 alternativas: La primera, **responsabilidades de pregrado**²⁹, la segunda, **actividades de investigación**³⁰ y la tercera, otras **actividades académicas**³¹.

Esta pregunta debía determinar la tendencia de los que habiéndose inclinado por esta conducta, pudieran manifestar con cuál de ellas se sentían más identificados. Del total de encuestados, el 27% seleccionó Actividades Académicas; de este porcentaje, el 56% seleccionó responsabilidades del pregrado, el 23% a Investigación, el 13% Gobierno Universitario y el 21% optó por otras actividades académicas.

Alternativa (3): Quienes seleccionaron esta alternativa, contaban con tres opciones: La primera, práctica de un deporte, la segunda, observar un deporte o seguir a un equipo deportivo y la tercera a otras actividades con orientación deportiva, como por ejemplo ser dirigente deportivo o participar en organizaciones deportivas.

La meta aquí era poder determinar la tendencia de los estudiantes que habiéndose inclinado por una conducta participativa deportiva, pudieran manifestar con cuál se sentían más identificados. Del total de encuestados, 18% seleccionó la tendencia a las Actividades Deportivas, de este porcentaje, el 88% se orientó a las actividades vinculadas a la práctica de un deporte, y sólo un 12% cribó las actividades vinculadas a observar un deporte o seguir a un equipo deportivo. Ninguno de los estudiantes encuestados optó por seleccionar otras actividades deportivas.

Alternativa (4): Debían escoger el ámbito cultural: La música, las artes (pintura, plástica, gráficas, etc.), al teatro y otras actividades culturales, como por ejemplo la fotografía, bibliotecas, hemerotecas, etc.

Esta interrogante, debía determinar la tendencia de los estudiantes que habiéndose inclinado por una conducta participativa cultural, pudieran manifestar con cuál de esas actividades se sentían más identificados. Del total de encuestados, el 12% seleccionó la opción tendiente a las Actividades Culturales; de este porcentaje, el 70% se orientó a las actividades vinculadas a la música, el 15% a

las actividades vinculadas a las artes, el 11% al teatro y sólo un 4% se identifican con otras actividades culturales.

Alternativa (5): Debían escoger entre alternativas de voluntariado, presentándose para ello cuatro posibilidades: La primera, la **iglesia**³², la segunda, las **Fundaciones Privadas**, la tercera, al **aparato gubernamental**³³ y una cuarta, otras **actividades de voluntariado**.

La tendencia de los estudiantes de acuerdo a los resultados observados, del total de los encuestados el 10% optó por la tendencia a las actividades de voluntariado; de éste el 34% se orientó a las actividades por medio de alguna organización eclesíástica, el 32% a las actividades asociadas a Fundaciones Privadas, el 10% al aparato gubernamental y el 24% de ellos se identifican con otras actividades.

Por otra parte, respecto a la información sobre el conocimiento que tienen los estudiantes de la UdeC de la participación estudiantil en su universidad, al preguntar a los estudiantes si conocían las formas de participación que ofrece la UdeC, del total de encuestados, el 76% tiene una respuesta afirmativa; en contrapartida, un porcentaje que no supera el 25% indican NO conocer las formas de participación. Además se le solicitó a los encuestados que califiquen el nivel de importancia de las formas de participación política reguladas en la UdeC, en nivel muy importante, importante, medianamente importante y menos importante. Dentro de las alternativas la figura más valorada es la asamblea, ya que del total de encuestados el 46% las pondera como “muy importantes” y para el 31% de ellos es “importante.” Esto permite deducir que los estudiantes valoran mayormente aquellas formas de participación en la que tienen un mayor espacio o una participación masiva, donde pueden hacer valer los derechos de voz y voto.

Con respecto de si los medios de difusión en la UdeC son conocidos por todos los estudiantes. Se determinó que a lo menos el 33% de los encuestados reconoce que estos son conocidos por todos los estudiantes. Sin embargo, llama la atención que el 35% de ellos señala no estar de acuerdo con esta afirmación, y

²⁹ Participación en clases, actividades dentro y fuera del campus, trabajos en terreno, charlas, conferencias, etc.

³⁰ Participación de los estudiantes en proyectos de investigación con apoyo de académicos u otros independientes para la participación en Encuentros, Congresos, etc.

³¹ Ayudantías, apoyo a actividades de extensión, asistencia técnica, miembros en grupos específicos orientados a la academia, etc.

³² Ayuda al prójimo mediante grupos organizados con estudiantes UdeC a través de alguna organización eclesíástica.

³³ A través de la municipalidad, Intendencias, etc.

un porcentaje casi similar (32%) se mantiene neutro ante esta afirmación indicando “ni de acuerdo, ni en desacuerdo”.

En cuanto a la importancia de la participación e interés por participar que tienen los estudiantes de la UdeC, el 42% de los estudiantes considera “sumamente importante” la participación estudiantil, y un poco más del 33% “indispensable”; en contrapartida, un porcentaje que no supera el 5% lo evalúa como “poco importante”.

Por otra parte, el 76% de los encuestados indica tener participación estudiantil en la UdeC en algunas de sus formas y tan sólo el 24%, dice no participar.

V. CONCLUSIONES

El estudiante UdeC, reconoce principalmente como la más importante figura de participación estudiantil la orientada a actividades políticas, entendiéndose como tales para objeto de este estudio a todas aquellas que hemos llamado Gobierno Universitario, que incluye participación vinculante en la toma de decisiones universitarias por medio de los comités de Docencia de pregrado, Consejo de Carrera y los Consejos de Facultad. La mayoría de los estudiantes cuya conducta participativa se inclina a actividades políticas, se identifica principalmente con las movilizaciones estudiantiles las que se encuentran dirigidas, principalmente al logro de demandas de una mayor vinculación y espacios de decisión para los estudiantes. El estudiante UdeC, asocia claramente la participación estudiantil a la construcción de la democracia universitaria, donde ésta debe ser esencialmente vinculante en la toma de decisiones de la autoridad universitaria. La gran mayoría de los estudiantes (68%) piensa que las autoridades universitarias deberían ser escogidas mediante participación democrática a través de un mecanismo que permita su inclusión en este proceso. El estudiante UdeC valora y reconoce el espacio de participación que les otorga la figura de “La asamblea,” ya que ésta representa el interés de los estudiantes, les permite escuchar a los demás, conocer la opinión de sus compañeros, opinar, votar y también llegar a consensos respecto de los aspectos universitarios que son de su interés. El estudiante no asocia el aumento de poder en el estudiante por medio de la participación como un hecho que vaya a sugerir aumento de conflictos, sino que valoran enormemente la posibilidad de dialogo concreto, de hecho más del 50% de los estudiantes asocia la participación con influir en las decisiones universitarias y no se excluye de participar, aunque exista la posibilidad de que sus opiniones no sean tomadas en cuenta. El estudiante considera que las “tomas y marchas” NO

son más efectivas que el diálogo, buscando siempre espacios democráticos, considera que mediante la participación podrán tener voz dentro de los cambios estructurales y en la construcción de una nueva sociedad. Por otra parte, es destacable mencionar que les interesa participar de la creación curricular de sus mallas y programas curriculares, pues son los principales afectados con este tipo de procesos.

De lo anterior, podemos concluir que los estudiantes asocian el concepto de participación estudiantil orientándolo a actividades por una parte vinculadas a la Academia (pregrado) y por otra parte vinculadas a la Política. En general, tienen claras las formas de participación que entrega la UdeC y reconocen la importancia de influir mediante su participación en la toma de decisiones de las autoridades universitarias, respetan a la autoridad y esperan contar con mayores espacios de participación política dentro de los medios establecidos por la reglamentación Universitaria a través de opinión con propuestas fundadas en actitudes recogidas democráticamente dentro del estudiantado, las que esperan sean vinculantes en la toma de decisiones de la autoridad. Lo que nos hace concluir que el concepto de participación estudiantil para los estudiantes UdeC se encuentra asociado principalmente a lo que conocemos como cogobierno universitario.

BIBLIOGRAFÍA

Andolina, M., K. Jenkins, C. Zukin y S. Keeter (2003). "Habits from home, lessons from school: Influences on Youth Civic Engagement". PS: Political Science & Politics 36: 275-280.

Astin, A., L. Sax y J. Avalos (1999). "The long-term effects of volunteerism during the undergraduate years." The review of higher education 21(2): 187-202.

Norbeto, B. (2000). "El futuro de la democracia, México: Fondo de Cultura Económica".

BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN (1990). "Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos." Editorial Fondo de Cultura Económica, Chile, 1990.

Brunner, J.J. (2011). "Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias." Revista de Educación, 137-159.

CONFECH, 2012. "Historia de la CONFECH y el movimiento universitario chileno en los últimos 30 años".

Dahl, R. (1999). "La democracia. Una guía para los ciudadanos." Editorial Taurus. Buenos Aires 1999.

Declaración de Praga, (2001). "Hacia el Área de la Educación Superior Europea." Declaración del encuentro de los Ministros Europeos en funciones de la Educación Superior en Praga, 19 de mayo del 2001.

Declaración de Berlín (2003). "Educación Superior Europea." Comunicado de la Conferencia de Ministros responsables de la Educación Superior, mantenida en Berlín el 19 de Septiembre de 2003.

Declaración de Bergen (2005). "El Espacio Europeo de Educación Superior-Alcanzando las metas. Comunicado de la Conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior. Bergen, 19-20 de Mayo de 2005.

Diodato, J.L. / Martínez del Sel, V. (2006). "Autonomía y el Cogobierno universitario: Repensando su sentido reformista en los estatutos." Universidad de Buenos Aires.

Krauskopf, D. (1998). Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes. En publicación: Participación y Desarrollo Social en la Adolescencia. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas 1998.

Martín, I. (2007). "La participación política de los estudiantes universitarios dentro y fuera de la Universidad." Panorama Social, 6, 119-132

Merhi Auar, R. (2011). "Las claves de la participación estudiantil en las universidades españolas." Universidad Jaume I, Girona Junio 2011.

Rivas Palma, G. (2009). "Clima emocional en el aula un nuevo concepto como indicador de desempeño académico." Universidad del Bío-bío. Chile.

Ministerio de Educación (1990). Ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), Dictada Por Junta de Gobierno, promulgada por Augusto Pinochet Ugarte, el 7 de marzo de 1990 y publicada en el Diario Oficial el 10 de marzo de 1990.

Ministerio de Educación (2005). DFL N°1 Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Ministerio de Educación (2009). Ley N° 20.370 establece la Ley General de Educación.

Ministerio de Educación (2010). DFL N° 2 Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005.

Navarro, G. (2012). "Moralidad y Responsabilidad Social: Bases para su desarrollo y educación. Concepción: Universidad de Concepción".

Olvera Piña, M. (2009). "La Universidad Pública: Autonomía y Democracia." Convergencia, Revista de Ciencias Sociales, núm. 51, 2009, Universidad Autónoma del Estado de México

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2002). "El Enfoque de Gobernabilidad Democrática del PNUD".

Tomassini, L. (1993). "Estado, gobernabilidad y desarrollo." Banco interamericano de desarrollo. Digitalizado el 27 de Agosto de 2008.

Vicerrectoría Universidad del País Vasco (2012). "Primer Plan de participación del alumnado de la UPV/EHU." Aprobado por el Consejo de Gobierno de la UPV/EHU el 19 de julio de 2012

GOBERNANZA UNIVERSITARIA EN EL ECUADOR: PRINCIPALES CAMBIOS LEGISLATIVOS

Silvia Maluk³⁴

RESUMEN

El presente documento busca describir los principales cambios legislativos que afectan la gobernanza universitaria en el Ecuador a raíz de la reforma constitucional del año 2008. Forma parte de una investigación en proceso, para la elaboración de una tesis doctoral. Investigación doctoral enfocada en el Gobierno corporativo universitario, del sistema de educación superior en el Ecuador, visto desde la perspectiva de la teoría de la agencia.

El documento inicia con una breve cronología de hechos históricos y recientes, que describen el estado de las IES en el Ecuador. Luego, analiza las dos últimas leyes orgánicas de educación superior (LOES) identificando aquellos cambios que afectan el gobierno de las universidades. Se identifican los principales cambios que están relacionados con la gobernanza universitaria. Estos se encuentran agrupados en tres grupos:

1. Los cambios de paradigma en el gobierno de los organismos de control,

2. Los cambios en los gobiernos corporativos universitarios, y,

3. El enfoque y re-direccionamiento de las IES en su financiamiento, tipología y orientación académica.

Uno de los principales problemas metodológicos de este documento, es el hecho de que al ser este nuevo marco jurídico muy reciente, existen carencias de publicaciones científicas sobre las IES en el Ecuador, y, considerando que el sistema aún está en etapa de transición y adaptación al nuevo marco regulatorio, hay informes pendientes en elaboración que podrían ser de mucha utilidad para investigaciones futuras. Por lo tanto, para efectos de este Congreso, se ha decidido enfocar la descripción no más allá del marco jurídico ecuatoriano. Y como recomendaciones, este documento sugiere complementar el análisis en la investigación doctoral, con opiniones de expertos e informes oficiales que se vayan recaudando durante la investigación, para así contrarrestar la debilidad en la metodología producto de la carencia de publicaciones científicas.

³⁴ Economista, Magíster en Análisis Financiero, Magíster en Comercio Internacional, Doctora (c) en Administración de la Universidad Andina Simón Bolívar. Actualmente es Asistente de Investigación del proyecto CONICYT, FONDECYT/Regular N° 1131134 (Chile) y profesora Titular Auxiliar de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral. Correo postal: km 1.5 vía a Samborondón, Urb. El río, Guayaquil, Ecuador, Código Postal: 092301. Correo electrónico: smaluk@espol.edu.ec

I. INTRODUCCIÓN

El Sistema de Educación Superior (SES) en el Ecuador es considerado un pilar muy importante para el desarrollo de la sociedad. Durante décadas, el SES ha estado históricamente abandonado por parte del gobierno central, con una débil institucionalidad, no ha sido capaz de regular y orientar a las Instituciones de Educación Superior (IES) que conforman el SES. Y durante los últimos 5 años, el Estado ha emprendido una transformación del SES, como lo explica el Representante de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENESCYT), encargada de garantizar los principios y el cumplimiento de las políticas públicas establecidas en la Constitución y la Ley en materia de Educación Superior, con la intención de poder transformar a la sociedad hay que transformar a la universidad.

Históricamente, la universidad ha sido quien determine los lineamientos y el futuro del SES. Ejerciendo el papel de juez y parte, los reguladores eran los regulados, las IES eran quienes conformaban los gobiernos corporativos de las Instituciones reguladoras del SES, teniendo así el poder para autoregularse, autofiscalizarse y autodirigirse. Los organismos de control estuvieron de adorno durante mucho tiempo, eran incapaces de tomar el protagonismo del control del SES. La situación del SES estaba en emergencia cuando en la reforma constitucional del año 2008 se hizo fuertes cambios en materia de educación superior en distintos ejes de acción, para que de esta manera el Estado a través del Gobierno Central recupere el tan anhelado control y protagonismo del SES.

Cuando las políticas públicas del país cambian drásticamente, re-orientándolas hacia un nuevo concepto de vida, producen efectos en la gestión de las instituciones que están relacionadas con dichos cambios, en especial si hay cambios que afectan directamente a sus gobiernos corporativos. En el caso de los cambios en el SES del Ecuador, se realizaron cambios directamente relacionados en la forma de gobierno de los organismos de control y de las IES que conforman el SES. Estos cambios, harán que las instituciones adapten sus políticas internas al nuevo contexto, re-orienten sus visiones, se delimite su nuevo campo de acción, entre otras adaptaciones, afectan la capacidad de gestión.

En este documento se busca identificar, como primer paso para entender la complejidad de los efectos producidos sobre la gestión de las organizaciones que conforman el SES, desde la perspectiva de la Constitución y de la ley y a través de sus gobiernos corporativos, los Principales cambios en el contexto legal o formal que afectan su gestión. Más específicamente, se utilizaron los instrumentos jurídicos formales para encontrar los principales cambios

entre un modelo y otro, con la intención de describirlos, analizar su motivación histórica y exponerlos en el I Congreso Iberoamericano de Gobernanza Universitaria en la Universidad de los Lagos, en Santiago de Chile.

II. ANTECEDENTES SOBRE EL SES

Antes de entrar a describir algunos cambios del Sistema de Educación Superior (SES) del Ecuador, se considera importante comentar brevemente sobre el desarrollo histórico del sistema universitario y su modelo regulatorio, con el propósito de comprender el nuevo paradigma drástico que está siendo ejecutado en el país. Un nuevo paradigma que ha sido muy cuestionado por la comunidad universitaria y de implementación rotunda y poco consensuada por parte del gobierno de turno.

En el Ecuador, el sistema de educación superior ha mantenido una autonomía en demasía durante su desarrollo histórico. La regulación y control gubernamental, no ha sido capaz de guiar el desenvolvimiento del sistema para garantizar su solidez y compromiso con la formación profesional del país. Es por esta característica histórica del Sistema de Educación Superior (SES) en el Ecuador, que el Estado ecuatoriano ha iniciado el proceso de su transformación a raíz de la XXI Constitución de la República del Ecuador en el año 2008.

En el pasado hubo intentos de tomar el control de SES por parte de otros gobiernos de turno. Una de las universidades más afectadas fue la Universidad Central del Ecuador (UCE), “Solamente cabe apuntar que en los años anteriores a 1939 ella fue con frecuencia clausurada y reorganizada especialmente por motivos políticos” (Guerrero, 1964). Como por ejemplo, en 1869 el ex Presidente García Moreno consideró que la Universidad Central del Ecuador (UCE) no formaba profesionales deseables, pues aportaban muy poco al desarrollo Nacional. Es por este motivo, y después de un intenso debate, que decidió declarar disuelta a la UCE e introducir con este hecho histórico a las Escuelas Politécnicas, una nueva figura universitaria que tiene la función de ofrecerle al país profesionales técnicos más especializados, en áreas técnicas y necesarias para el desarrollo productivo de la Nación (Pacheco, 2011) en (Villavicencio, 2012).

Las Escuelas Politécnicas, para poder cumplir con esta misión de desarrollo nacional, era indispensable que cuenten con una base académica actualizada y sólida, y que esté estrechamente relacionada con los avances tecnológicos del mundo. Para que las

escuelas politécnicas dispongan de esta base académica, el ex Presidente García Moreno acudió al Papa pío IX y le solicitó que envíe expertos académicos jesuitas para que ejerzan la cátedra universitaria en las Escuelas Politécnicas. (Villavicencio, 2012)

Un siglo después, impulsado por las crisis económica del país durante los años 80, el Ecuador implementó las reformas que eran dominantes en América Latina; las reformas neoliberales conocidas como el 'Consenso de Washington'. Este paquete de reformas involucraba minimizar el tamaño del Estado, desregular los mercados y dejar que los mercados se ajusten mediante su propio mecanismo. Esta era una característica típica de este paquete de reformas, mediante las cuales se buscaba darle protagonismo sobre el control de los mercados a las instituciones privadas (Villavicencio, 2012).

En el caso del SES, estas reformas del Consenso de Washington "determinaron un alejamiento progresivo del Estado de su papel regulador y administrador y, consecuentemente, una reducción gradual de los fondos públicos para el financiamiento de las universidades" (Villavicencio, 2012). Las universidades, ante la disponibilidad limitada de fondos, para poder sobrevivir en el medio neoliberal y competitivo se encontraron con la necesidad de buscar los medios para financiarse de manera privada. Producto de esta situación financiera que las universidades tuvieron que aprender a sobrellevar, se entregaron en manos del mecanismo del mercado para financiar sus operaciones. Tomaron medidas comerciales como la ampliación de la oferta académica mediante el crecimiento desproporcionado de carreras universitarias y promovieron estrategias de captación de alumnos y disminución de costos, disminuyendo así la calidad de la educación superior y volviéndose simples emisores de títulos.

Para poder captar más alumnos debían de concentrar la oferta académica en aquellas profesiones de moda neoliberal. Es decir, para poder satisfacer una sociedad con visión comercial, debían de generar una oferta académica con visión comercial. Por lo tanto se concentraron en generar muchos profesionales en pocas áreas del conocimiento. Descuidaron las carreras que alimentan el sector productivo, para incrementar las carreras que alimentan el sector comercial. Las universidades, impulsadas por el deseo del crecimiento comercial, abrieron sucursales de enseñanza superior de pobre infraestructura y baja calidad académica, lo que da inicio a la mercantilización de la enseñanza superior en el Ecuador (Minteguaga, 2010), legitimada por la visión netamente comercial de la OMC (organización mundial del comercio) en donde se categorizan a la Educación Superior como un servicio comercial.

"Recordemos que en el período 1970 – 2006 se crearon 56 universidades: 6 a lo largo del ciclo de la reforma de los setenta y 50 durante el período 1982-2006. Es decir, un promedio de dos universidades por año. Entonces los problemas de caos en la oferta académica y titulación y la precarización docente fueron ya detectados, y es en estas circunstancias que la LOES, expedida en el año 2000, establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior bajo la dirección del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, CONEA" (Villavicencio, 2012).

En los años 90, el entonces aún existente Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP) realizó un estudio de evaluación de la realidad universitaria nacional en su parte institucional, organizativa y académica, esto se puede considerar como el primer intento de diagnóstico fallido de la educación superior en el Ecuador (CONUEP, 1992). Este informe quedó oculto en los cajones de las instituciones gubernamentales, de lo cual solo se pudo tener un resumen.

El CONUEP y su informe oculto reflejan la débil institucionalidad de los organismos de control de la educación superior en el Ecuador. Porque realmente es una pena, que el esfuerzo de 140 profesionales durante más de dos años, quedara sepultado en 800 páginas que no pudieron contribuir al avance de la academia (Villavicencio, 2012). También es una pena, que habiendo esfuerzos e iniciativas en el pasado, estas no pudieron ser usadas y se haya tenido que esperar 20 años para una nueva evaluación e inicio de una transformación.

Con este informe elaborado por el CONUEP en 1992, ya se conocía que el SES tenía serios problemas y falencias. En este informe hacen mención a la crisis de la excelencia académica en el Ecuador, y que esta crisis lleva más de 20 años. Esto, para (Villavicencio, 2012), es producto del hecho de que las Instituciones de Educación Superior (IES) en el Ecuador podían ser creadas con muchas facilidad y con extrema independencia. Las IES por ser independientes entre sí, y no formar parte de un sistema funcional de educación superior, carecían de un sentido académico y curiosidad científica, pues estaban motivados tan solo por el olfato comercial.

Una vez más, en el año 1998, se reforma nuevamente la Constitución Política del País y se da otro intento fallido de tomar el control de las IES. En el paquete de reformas, se decide crear un organismo regulador de la Educación Superior que reemplace al que estaba vigente en esa fecha; el CONUEP. Este nuevo organismo empezó sus funciones en el año 2000, se llamaba Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), el cual además de regular

a las Universidades y Escuelas Politécnicas, también controlaría aquellos institutos técnicos, superiores, tecnológicos, pedagógicos, y los conservatorios de música y arte, que forman parte de la educación superior, por lo que en esta constitución por primera vez se reconoce e integra el control del sistema de educación superior en un solo organismo.

En la LOES del año 2000, dos años después de la reforma constitucional de 1998, también se crea el CONEA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación), organismo cuya función era la de ejercer la dirección, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación (SNEA). Este sistema de evaluación y acreditación, autónomo e independiente, debía ser liderado por el CONEA, debía de estar en coordinación con el CONESUP para conjuntamente regular y controlar las IES del SES.

Sin embargo, este intento vino con problemas de cuerpo y estructura. Uno de los problemas que tenía este nuevo organismo de regulación estaba en su composición. Los máximos integrantes eran los rectores de las universidades y escuelas politécnicas, es decir que la universidad se regulaba a través de un consejo cuyo poder estaba centralizado en la universidad misma. Esta forma de conformar el gobierno de los organismos de control presentó varias irregularidades y problemas internos, lo que entorpecía las gestiones del CONESUP para cumplir con su misión. En otras palabras eran juez y parte y se presentaba un problema del doble rol.

Una vez publicada la nueva ley en el año 2000, con la que se establecían las normas para regular y controlar el SES, las IES generaron resistencia a la idea de ser evaluadas y acreditadas. Refugiados en la defensa de su autonomía universitaria, se resistieron al hecho de tener que pasar por un sistema de acreditación de calidad de la educación superior. Sin embargo, al pasar los meses, se dieron cuenta de que no era negativo el hecho de tener que cumplir con un requisito formal que valide un nivel de calidad. Un sistema controlado por la universidad misma, sistema mediante el cual se categoriza a las universidades como de gran calidad, el cual es basado en un proceso limitado y muy poco claro sobre el estado de las IES, sería una herramienta útil para fortalecer la mercantilización de la educación superior. Mercantilización que estaba en crecimiento y con un gran potencial económico gracias a la reciente dolarización de la economía ecuatoriana en el año 2000. Entonces “vieron el proceso de evaluación como un mecanismo fácil para ganar legitimidad y posicionarse en el sistema” (Villavicencio, 2012). Sacaron provecho del sistema de calidad, mediante un

indicador de supuesta calidad, para comercializar de manera más atractiva sus carreras comerciales.

La falta de un SES funcional, refleja una vez más la débil institucionalidad de los organismos de regulación y control del gobierno ecuatoriano en aquella época. El país carece de políticas públicas definidas y orientadas al desarrollo de la universidad ecuatoriana, que permitirían al sistema tomar forma y sinergia, “lo que acarrea consecuencias negativas incalculables para la excelencia académica” (Villavicencio, 2012). Es por esta clara debilidad de la regulación y control del SES, que el Estado ecuatoriano decidió retomar el protagonismo en el direccionamiento de la educación superior en el Ecuador, mediante una reforma constitucional, se realizaron fuertes cambios en la forma de gobernar las instituciones de regulación y control del SES.

III. PRINCIPALES CAMBIOS QUE AFECTAN AL GOBIERNO UNIVERSITARIO

La educación superior en el Ecuador, a raíz de la Constitución del año 2008, está dirigida bajo los lineamientos del “Buen Vivir”, considerado por el gobierno ecuatoriano como el estándar de vida deseable para el país, en el cual se busca crear una “universidad diferente para una sociedad diferente” (Ramírez, 2010). Con este modelo se introduce la Recuperación de lo Público en relación a la Universidad y su misión. Es por esto que para cumplir con este desafío, desde la Constitución del año 2008, la educación superior es considerada como un “bien público”. De esta manera se establecieron exigencias claves en los artículos dedicados a la educación superior, que buscan generar una educación de calidad para el “Buen Vivir” de todos los ecuatorianos en armonía con la naturaleza.

En la Constitución de la República del Ecuador, específicamente en el Art. 28, bajo el capítulo de los Derechos del Buen Vivir, se establece que la educación superior responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Con esta definición se busca que la “cosa pública” o “res pública” en latín, recupere el papel protagonista y regulador en este sector de gran importancia para el desarrollo profesional de la sociedad, enfocándolo hacia la generación de una “sociedad que aprende”.

Para cumplir con este objetivo, en la misma Constitución de la República del Ecuador se define al Sistema de Educación Superior (SES) como una herramienta estratégica para la formación de la sociedad, orientada al avance científico y profesional, así como un espacio de intercambio cultural y conservación de los saberes

ancestrales. Se visualiza a la universidad como un espacio en el cual, mediante el avance científico, se construya soluciones a los problemas del país que estén alineadas con el régimen de desarrollo regido bajo los lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) del Sumak Kawsay³⁵.

“Art. 350.- El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.” (Asamblea Constituyente, 2008)

El objetivo SES es de recuperar el papel del Estado en la educación superior para generar un sistema más incluyente y regulado, que sea de calidad y que responda a las necesidades de la sociedad, respetando la pluriculturalidad y la equidad mediante políticas de acción afirmativa. La universidad bajo esta concepción busca ser un espacio de encuentro común, el cual por ningún motivo produzca distinción de clases ni de grupos étnicos, más bien un espacio en el que se pueda generar conocimiento, que refleje democracia y contribuya a la unión social.

Ante lo anteriormente expuesto, la debilidad histórica de la universidad ecuatoriana se ha basado principalmente en las débiles políticas académicas. Durante décadas, la capacidad del Estado ecuatoriano de implementar políticas públicas que sean eficaces, legítimas, integrales, participativas y transparentes, ha sido muy débil y poco realista. La gobernanza de la evaluación y acreditación ha estado carente de principios claros y definidos, que permitan el fortalecimiento de las IES y de todo el sistema de educación superior (Pacheco, 2011) en (Villavicencio, 2012).

Las estrategias que hoy en día están siendo implementadas no son nuevas; como el cierre de universidades, la regulación de la oferta académica, y la generación e importación de académicos investigadores, en áreas correspondientes a las líneas del Plan de Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno, ya han sido prácticas que gobiernos anteriores han intentado utilizar para tomar el control del sector de la educación superior. En 1869, la clausura de la UCE, la creación de las escuelas politécnicas y la estrategia de importación de expertos académicos jesuitas en temas de gran importancia para el desarrollo del país, fueron en el pasado intentos gubernamentales para transformar la universidad en el Ecuador. Esta estrategia política para mejorar las bases técnicas de las escuelas politécnicas (Villavicencio, 2012) la compara con la estrategia actual del gobierno

nacional del programa PROMETEO³⁶ de importación de académicos extranjeros.

Estos intentos de tomar el control de las IES, fueron fallidos por motivos de la conformación de los gobiernos corporativos de las instituciones que regulan el SES. Por lo que se describen a continuación los principales cambios que el Gobierno Nacional de turno ha implementado para corregir las debilidades en la gestión de los organismos de control y de las universidades. Con esto cambios el Gobierno Nacional espera hacer realidad la recuperación del control del SES en el Ecuador.

1. LOS CAMBIOS DE PARADIGMA EN EL GOBIERNO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL QUE AFECTAN LA REGULACIÓN Y EL CONTROL DEL SES

EICONESUP y el CONEA eran instituciones débiles, sin capacidad para poner en práctica políticas públicas y ejercer presión sobre las IES, y así conducir las por el sendero de la acreditación y la calidad. Por distintas razones, había claramente unadébil institucionalidad en la regulación de la educación superior en el Ecuador, tanto así que el CONEA no logró generar legitimidad, ni tomar el control, ni siquiera posicionarse dentro del SES; la carencia de asignaciones presupuestarias, la ausencia de un marco regulatorio fuerte, la ausencia de normativas claves para el normal funcionamiento de los organismos de control, la implementación de procesos engorrosos, caros y extensos, así como también hasta por asuntos personales, el CONEA fue prácticamente un fracaso. (Villavicencio, 2012)

Es así como (Villavicencio, 2012, pág. 12) resume en tres principales debilidades el fracaso del modelo regulatorio:

1. Debilidad Institucional
2. Debilidad y ausencia de un marco regulatorio
3. Debilidad por una burocratización del proceso

³⁵ “Para la nueva constitución el Sumak Kawsay implica mejorar la calidad de vida de la población, desarrollar sus capacidades y potencialidades; contar con un sistema económico que promueva la igualdad a través de la retribución social y territorial de los beneficios del desarrollo; impulsar la participación efectiva de la ciudadanía en todos los ámbitos del interés público; establecer una convivencia armónica con la naturaleza; garantizar la soberanía nacional y promover la integración latinoamericana; y proteger y promover la diversidad cultural (Asamblea Constituyente, 2008, pág. art.276)” (Larrea, 2010)

³⁶ El programa PROMETEO es una iniciativa que busca promover y fortalecer la educación, la investigación científica y el desarrollo tecnológico en todas las áreas estratégicas de desarrollo del Ecuador, mediante la contratación de docentes investigadores, que residen en el extranjero y que tengan un título de Ph.D. Estos trabajarán conjuntamente con una institución anfitriona un proyecto de investigación. (<http://prometeo.educacionsuperior.gob.ec/Prometeo/inicio.do>)

Esta realidad que afrontaba el Ecuador en su sistema de educación superior, tuvo consecuencias negativas sobre la confianza y la credibilidad de la educación superior en el país. Las universidades tenían el control absoluto del sistema y se regían por la norma de no dejar hacer para mantener el papel protagónico dentro del espectro de la educación superior. Los organismos de regulación fueron el eslabón débil de una cadena de educación esencial para el desarrollo nacional. En consecuencia, la pobre capacidad de acción ocasionó que se genere un incremento desproporcionado e injustificado de la oferta académica.

“Mientras tanto, la confianza social en la educación superior experimentaba un serio proceso de erosión y pérdida de credibilidad. El crecimiento incontrolado de una oferta académica disfuncional; la proliferación de instituciones de educación superior con signos evidentes de elementalidad en equipamiento e infraestructura; la precariedad de la docencia universitaria practicada por muchas IES; la presencia de universidades sin ningunas incidencia en las realidades locales y regionales a las que debían haber dado respuesta, signos evidentes de comercialización de títulos académicos, a los que se sumaba la incursión de ofertas transnacionales de dudosa calidad. Todos estos signos revelaban un grave problema de fraude académico que exigía respuestas urgentes por parte del Estado.” (Villavicencio, 2012, pág. 12)

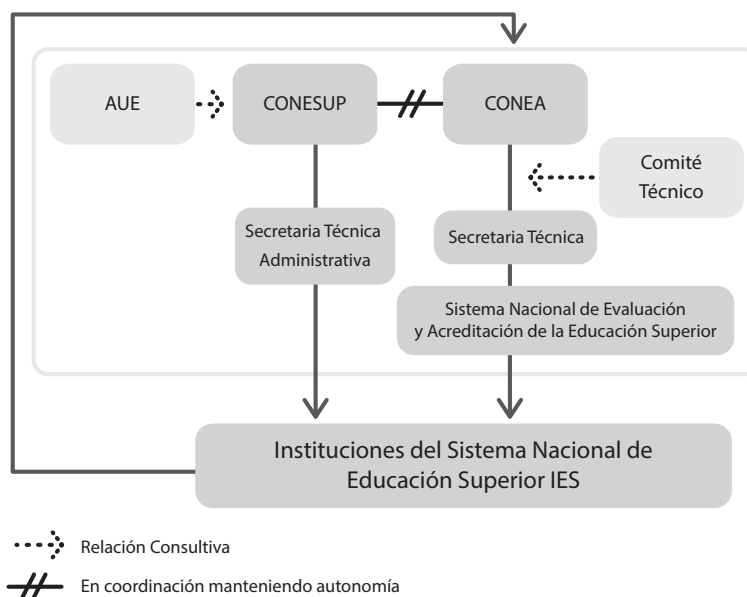
Como lo describe y analiza (Mintegiuga, 2010) “Los regulados eran los reguladores”, quien describe en su artículo “Los Vaivenes de la Regulación y Evaluación de la Educación Superior en el Ecuador” un caso claramente demostrativo de la manipulación del organismo “controlador” por parte de la comunidad universitaria. Como el CONESUP estaba sometido al control de las universidades durante los diez años de vigencia de este organismo, las universidades estuvieron totalmente libres y sin rumbo, con absoluta autonomía, pero al mismo tiempo abrumada por las presiones del mercado. Durante diez años la universidad se autorregulaba porque el CONESUP era una especie de “Asamblea de Rectores”, en la cual se tomaban decisiones fundamentadas en los intereses particulares de cada universidad, se generaban debates conflictivos en relación a la repartición de recursos y cupos. Este ente regulador no actuaba en relación a la misión fundamental de la universidad que esta tiene como parte de la sociedad sino más bien en relación a sus propios intereses; es decir, no rendía cuentas a nadie solo a sí misma. (Mintegiuga, 2010) (Villavicencio, 2012)

“En realidad esta breve narración de acontecimientos, que parecen a simple vista erráticos y contradictorios, devela que el problema de fondo parece estar en el diseño institucional y en la

lógica política que asume un organismo que es al mismo tiempo juez y parte; es decir, un organismo que debe regular al campo pero que está integrado por los propios regulados; un organismo que debe velar por el cumplimiento de la ley, pero simultáneamente sus miembros pueden tener conflicto de intereses con su aplicación estricta.” (Mintegiuga, 2010)

En la Ilustración 1 se muestra como las IES en la LOES del año 2000, tenían una relación bastante estrecha con los organismos de control externo. Las IES bajo este esquema regulatorio ejercían un doble rol, ya que los rectores y delegados de las IES eran los miembros de los máximos cuerpos administrativos de los organismos reguladores del SES. Ocasionando así lo que mencionan (Mintegiuga, 2010) y (Villavicencio, 2012) que los organismos de control carezcan de institucionalidad, organismo como la Asamblea de Universidades del Ecuador (AUE), el Consejo Nacional de Educación Superior CONESUP y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador CONEA, y por ende, eran simplemente figuras burocráticas que poco podían hacer para controlar y orientar al SES ecuatoriano.

ILUSTRACIÓN 1: ORGANISMOS DE CONTROL DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ECUADOR A PARTIR DEL AÑO 2008



Fuente: Elaboración propia basado en Asamblea Constituyente (2008) y Asamblea Nacional (2010)

Es por esta falencia en el gobierno de los organismos de control y regulación, que uno de los principales cambios en la LOES del año 2010 se torna en relación al gobierno de los organismos de control. Cambios que van desde las jerarquías organizacionales y dependencias institucionales, hasta la conformación de los consejos rectores y sus funciones. En la LOES del 2010 la universidad pasó de “regularse a sí misma”; a ser tan solo un órgano asesor de los organismos de control y regulación. Como es de imaginarse, al cambiar la forma de regular y de controlar el sistema desde afuera, cambia la forma de gobernanza de las universidades desde adentro.

Se construyó un modelo en el cual la universidad ya no puede regularse ni participar en su propia regulación. Es decir que los máximos cuerpos de gobierno de los organismos de control, ya no pueden ser conformados por ningún funcionario que sea parte activa de una universidad. De esta manera se intenta evitar que la universidad influya sobre el proceso regulatorio de manera directa, tan solo puede ser órgano consultor de los organismos de control, mediante una asamblea de universidades.

En el modelo actual, parte importante de la conformación de los Gobiernos Corporativos de los organismos de control la dispone el ejecutivo. Es de interés del Estado tomar las riendas de la regulación de la educación superior a través del Gobierno Central y tener una participación activa en el proceso regulatorio, para consolidarse como el protagonista de este sector. El gobierno, en el modelo actual de regulación y control del SES, viabiliza este protagonismo mediante los académicos y funcionarios delegados por el Presidente de la República en el gobierno de los organismos de control.

Los Organismos de Regulación y Control del SES, y los cuerpos de gobierno que los conforman, están normados en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) del año 2010 (Asamblea Nacional, 2010):

“1. Consejo de Educación Superior (CES): Tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana.

a) Cuatro representantes del Ejecutivo que serán:

- i. Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación
- ii. Secretario Técnico del Sistema Nacional de Planificación o su delegado

iii. Ministro que dirija el Sistema Educativo Nacional o su delegado

iv. Ministro que dirija la Política de Producción o su delegado;

b) Seis académicos elegidos por concurso público de merecimientos y oposición

i. Deberán cumplir los mismos requisitos necesarios para ser Rector universitario o politécnico; y,

ii. Electos por los siguientes criterios: áreas de conocimiento, equilibrio territorial y de género. No podrán posesionarse las autoridades académicas y administrativas de los organismos o instituciones objeto del control y regulación del sistema

c) Un representante de las y los estudiantes que participará en las sesiones con voz

2. Consejo de Evaluación, Acreditación Y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES): Normará la auto-evaluación institucional, y ejecutará los procesos de evaluación externa, acreditación, clasificación académica y el aseguramiento de la calidad.

a) Tres seleccionados por concurso público de méritos y oposición organizado por el Consejo Nacional Electoral, quienes cumplirán los mismos requisitos dispuestos para ser Rector de una universidad

b) Tres designados por el Presidente de la República.

3. Asamblea del sistema de educación superior (ASES) Órgano Consultivo: Órgano representativo y consultivo que sugiere al Consejo de Educación Superior, políticas y lineamientos para las instituciones que conforman el Sistema de Educación Superior. Con fines informativos, conocerá los resultados de la gestión anual del Consejo.

a) Todos los rectores de las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares que integran el sistema de educación superior;

b) Un profesor titular principal elegido mediante votación

secreta y universal por cada universidad y escuela politécnica pública;

c) Dos por las universidades y escuelas politécnicas particulares.

d) Seis representantes de las y los estudiantes,

e) Ocho rectores representantes de los institutos superiores

f) Dos representantes de las y los servidores y las y los trabajadores universitarios y politécnicos del Ecuador.

i. En la conformación de la Asamblea se garantizará la equidad, alternancia y la paridad de la representación entre hombres y mujeres.

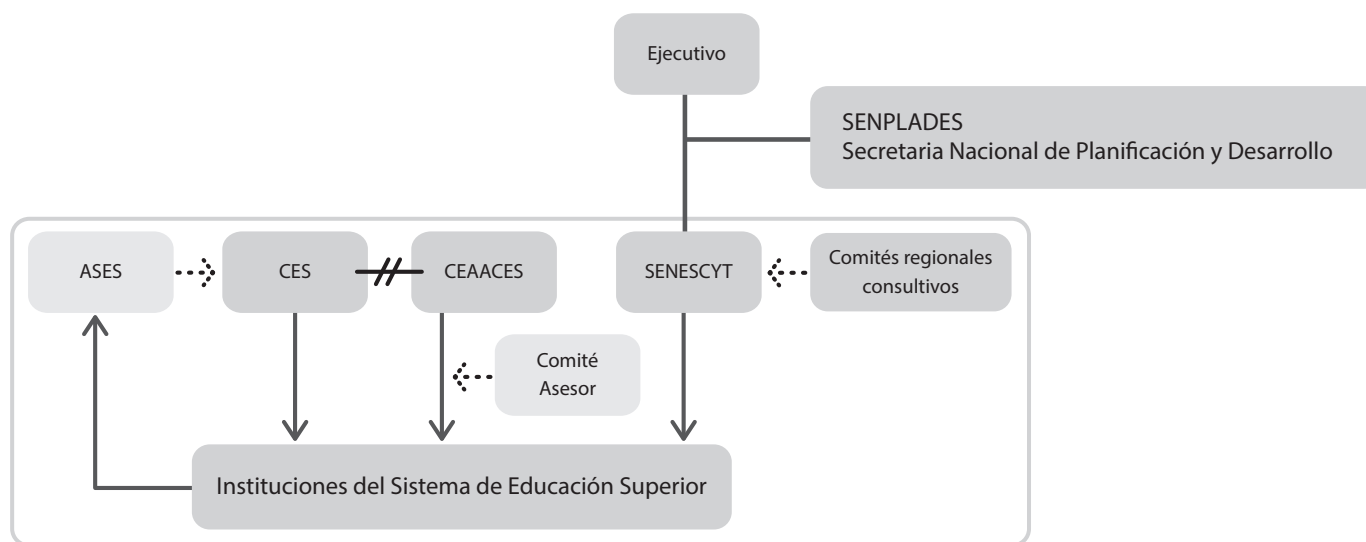
4. Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT): Órgano que tiene por objeto ejercer la rectoría de la política pública de educación superior y coordinar acciones entre la Función Ejecutiva y las instituciones del Sistema de Educación Superior.

a) Dirigida por el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de Educación Superior, designado por el Presidente de la República.

5. Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior: Órganos de consulta regional de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, de articulación con el trabajo desconcentrado de la Función Ejecutiva y de coordinación territorial con los actores de la educación superior que trabajen a escala regional y de los gobiernos regionales autónomos. Su finalidad es constituirse en herramienta de consulta horizontal del Sistema de Educación Superior a nivel regional.

a) La integración de cada uno de los Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior será normada en el instructivo que para el efecto expida la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación”

ILUSTRACIÓN 2: ORGANISMOS DE CONTROL DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ECUADOR A PARTIR DEL AÑO 2008



... Relación Consultiva

// En coordinación manteniendo autonomía

Fuente: Elaboración propia basado en Asamblea Constituyente (2008) y Asamblea Nacional (2010)

2. LOS CAMBIOS EN LA CONFORMACIÓN DE LOS GOBIERNOS CORPORATIVOS UNIVERSITARIOS, QUE AFECTAN DIRECTAMENTE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA

La reforma del modelo universitario empezó a ejecutarse en el año 2008 con el mandato Presidencial número 14, que da inicio a otra evaluación de las universidades a través de los organismos competentes, para poder así re-establecer indicadores sobre el estado del sistema universitario con el fin de categorizar a las Instituciones de Educación Superior (IES) según su nivel de calidad. El CONEA, organismo que aún estaba competente en el año 2008, empieza a realizar la evaluación de las universidades.

El informe logró sintetizar lo que ya se sabía de las universidades desde hace 20 años atrás que se realizó el informe del CONUEP en el año 1992. En todo caso era necesario realizar nuevamente una evaluación para iniciar formalmente la etapa de depuración del SES: Ante todo, el Informe constituyó el primer paso de un proceso de recuperación del Estado de su rol de dirección, regulación y supervisión de un bien público como es la educación superior. (Villavicencio, 2012)

En el informe se evidenció la necesidad de una reconstrucción del sistema universitario, reorientándolo hacia la visión cultural, de generación de conocimiento, de centro impulsador de ideas y debates deliberantes, con una activa participación social de todos los actores de la comunidad universitaria. El informe técnico ayudó a generar conciencia sobre el estado del SES, el resurgimiento de expectativas positivas en relación a la recuperación de las IES y la calidad en la educación superior. Ayudó a legitimar, organizar e iniciar, social y académicamente, la transformación del sistema de educación superior en el Ecuador.

Es por esta justificación técnica establecida en el informe de evaluación del CONEA sobre el estado de las IES, que los cambios en la ley que afectan directamente al gobierno corporativo universitario se establecen en el Art. 351 de la Constitución política del año 2008. En este artículo constitucional se establece que el SES se regirá por los principios de Autonomía Responsable y Cogobierno. No se elimina a la Autonomía Universitaria, pero sin embargo se introduce el concepto de cogobierno universitario.

El cogobierno es parte consustancial de la autonomía universitaria responsable, la cual consiste en la conformación de Órganos colegiados de carácter académico y administrativo, así como unidades de apoyo, debidamente conformados con los representantes de cada uno de los tipos de involucrados que dependen del futuro de

las universidades y escuelas politécnicas. Consiste en la dirección compartida de las universidades y escuelas politécnicas por parte de los diferentes sectores de la comunidad de esas instituciones; Profesores, Estudiantes, empleados, trabajadores, y ex alumnos. El cogobierno debe conformarse respetando los principios que rigen en el SES, los cuales están establecidos en la constitución y la ley; Calidad, Igualdad de oportunidades, Alternabilidad y equidad de género.

Un cambio importante en la conformación del cogobierno, específicamente en el componente del Máximo Cuerpo Colegiado (MCC) de las universidades y escuelas politécnicas, y que afecta el Gobierno Corporativo universitario, es el hecho de que parte del MCC está conformado por los “decanos designados según las instancias establecidas en el estatuto de cada universidad” (Asamblea Nacional, 2010). Mientras que en la ley anterior del año 2000 se dejaba abierta la designación de los decanos por elecciones universales (Congreso Nacional del Ecuador, 2000). Esto afecta el gobierno corporativo universitario en el sentido de que si la universidad establece en sus estatutos que sea el rector quien designe a los decanos, esto podría ser un mecanismo alineador de intereses entre un Principal (Rector) y un Agente (MCC), según las predicciones establecidas en los lineamientos de la Teoría de la Agencia, reduciendo así costos asociados con la gestión corporativa (Jensen & Meckling, 1976).

3. LOS CAMBIOS EN EL ENFOQUE Y RE-DIRECCIONAMIENTO DE LAS IES SOBRE SU FINANCIAMIENTO, TIPOLOGÍA Y ORIENTACIÓN ACADÉMICA

El SES está conformado por 477 instituciones de educación superior, de las cuales 407 son Institutos Tecnológicos, Pedagógicos y Conservatorios de Arte, mientras que 70 son Universidades y Escuelas Politécnicas. Después de la primera evaluación generalizada de las universidades, algunas que fueron calificadas E (la mínima nota posible) tuvieron que ser cerradas y empezar un proceso de re-asignación de los estudiantes que aún estaban realizando sus estudios.

Los niveles y tipos de IES en el Ecuador están normados por la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en su Art. 117. En el cual se tipifican las IES en función del ámbito de las actividades académicas que realicen y que estas serán diferenciadas entre instituciones de docencia con investigación, instituciones orientadas a la docencia e instituciones dedicadas a la educación superior continua.

Estas nivelaciones están diseñadas para alinear a la IES con el SES según los intereses del Estado, establecidos en el plan nacional de desarrollo emitido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y ejecutado a través de los organismos de control y de la ley. Para lo cual se pretende transformar a la universidad para transformar a la sociedad con este nuevo concepto de regulación en el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) planteado por el gobierno ecuatoriano en relación a la Educación Superior:

“Establece la necesidad de transformar la universidad para transformar la sociedad. En la medida en que el conocimiento sea un medio para radicalizar la democracia, generar una nueva forma de acumulación sostenible ambientalmente y edificar relaciones sociales no capitalistas, podrá constituirse en el motor de la construcción de una sociedad emancipada” (Ramírez, 2010)

Para cumplir con la transformación de la universidad la Constitución de la República y la LOES del 2010 muestran cambios importantes en los componentes de financiamiento y de orientación de las IES en el SES ecuatoriano. Primero está que el Estado garantizará el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, lo que quiere decir que la educación pública será gratuita hasta el tercer nivel de educación superior.

La distribución de estos recursos, los cuales el Estado se compromete a proveer, va a depender de indicadores de calidad y de criterios que están definidos en la ley. Es decir, entre mejor sea la evaluación de la universidad en los procesos de evaluación impulsados por el CEAACES, mayor financiamiento la universidad obtendrá. Así como en función del cumplimiento de otros criterios especificados en la ley, como por ejemplo el tipo de universidad a la que corresponde. Si la Universidad cumple con los requisitos como para definirla de investigación, esta tendrá mayores recursos para este tipo de proyectos académicos que una tipificada como de docencia. Otro criterio que incrementa el financiamiento de las universidades públicas es su vinculación con la colectividad. Entre más cerca o mejor vinculada la universidad esté, mejores condiciones de financiamiento esta tendrá por parte del Estado.

También, aunque la universidad pública es gratuita, y la privada autofinanciada, existen otros recursos de financiamiento alternativos además de la matrícula. Estos recursos alternativos en los cuales las IES públicas o privadas pueden apoyar financieramente (como son las asesorías, los postgrados, contratos, entre otras fuentes) también serán regulados por la ley. Otro de los cambios en materia de regulación del financiamiento de las IES públicas, es el hecho de que los profesores y académicos de este tipo de IES, ahora son considerados funcionarios públicos sujetos a un régimen propio

salarial, que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y del escalafón docente que será emitido por el CES.

Uno de los cambios en materia de re-orientación de las IES, es el hecho de que las universidades y su oferta académica deben de estar alineadas con el Plan de desarrollo Nacional. En otras palabras, el Estado ha establecido como mecanismo alineador de intereses entre Gobierno Central (Principal) y agente (universidad) a la LOES 2010 que obliga a las IES del SES a que alineen sus carreras, oferta académica, proyectos de investigación y conocimiento científico, a los criterios y sectores establecidos como prioritarios en el PNBV. Las universidades como los MúltiplesAgentes, deben de tener intereses alineados con los del Gobierno central como el Principal.

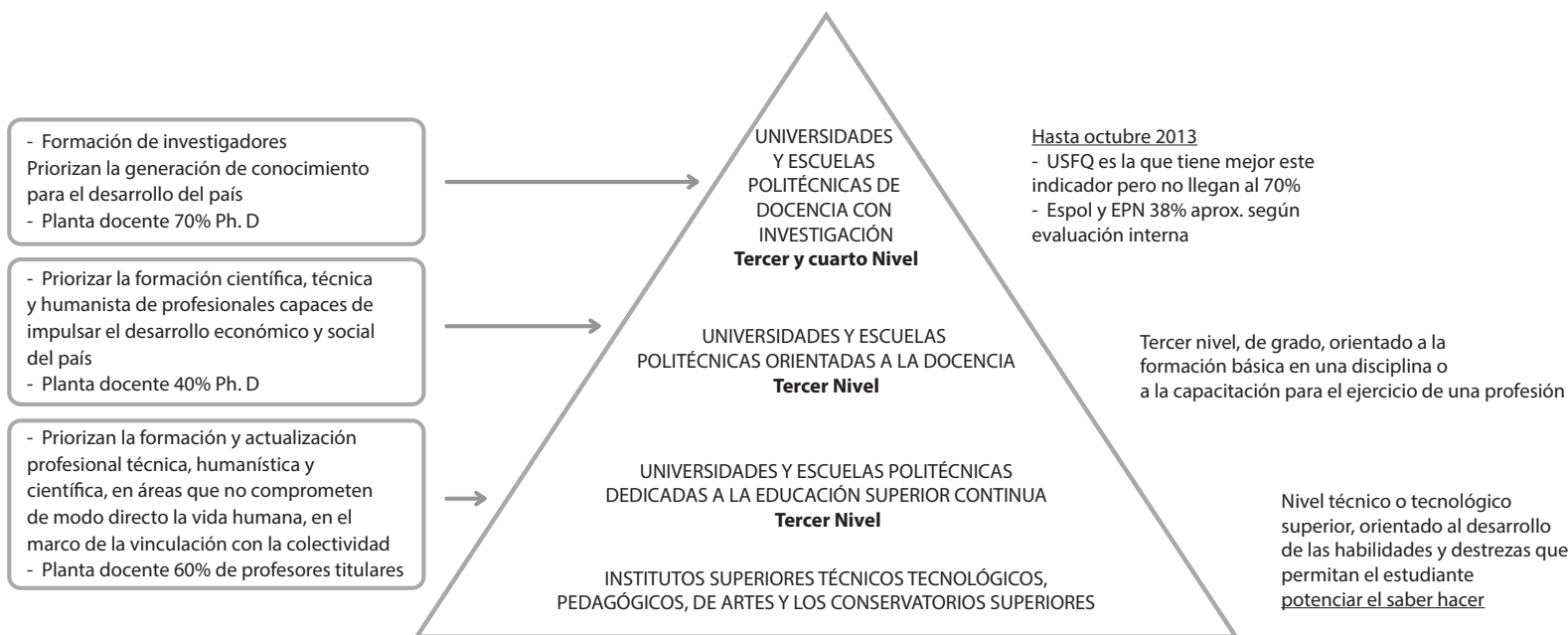
La tipificación de las IES según el Reglamento de Tipificación de Universidades emitido por el CEAACES, está establecida en función del ámbito de las actividades académicas que realicen las cuales están divididas en tres grupos:

- 1.** Las Instituciones de docencia con investigación; este tipo de IES se encargaría de la Formación de investigadores, para lo cual deben de Priorizan la Generación de Conocimiento para el desarrollo del país. Para ser tipificada de esta manera; deben de tener una Planta Docente con el 70% con formación de Ph.D.
- 2.** Las instituciones orientadas a la docencia; este tipo de IES debe de Priorizar la Formación Científica, técnica y Humanista de profesionales capaces de impulsar el desarrollo económico y social del país. Para ser tipificada de esta manera; deben de tener una Planta Docente con el 40% con formación de Ph.D.
- 3.** Las Instituciones dedicadas a la educación superior continua; este tipo de IES se enfoca en Priorizan la formación y actualización profesional técnica, humanística y científica, en áreas que no comprometen de modo directo la vida humana, en el marco de la vinculación con la colectividad. Para ser tipificada de esta manera debe de constar con una Planta Docente compuesta con el 60% de profesores titulares.

De los organismos que regulan el SES, se podrían identificar los mecanismos alineadores de intereses que influncian la relación entre los agentes y principales de los gobiernos corporativos universitarios. Estos mecanismos alineadores de intereses, pueden contribuir a mejorar el flujo de información entre los distintos cuerpos administrativos mediante el establecimiento de normas internas que la universidad debe cumplir, para poder ejercer la misión de formar profesionales y generar conocimiento.

ILUSTRACIÓN 3: NIVELES Y TIPOS DE IES EN EL ECUADOR

Tipologías de Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas y Privadas debidamente evaluadas y acreditadas



Fuente: Elaboración propia basado en (Ganga - Contreras, 2005), (Asamblea Nacional, 2010) y (CEAACES, 2013)

IV. CONCLUSIONES

En este documento de trabajo, se dividieron en 3 principales grupos de afectación los cambios en materia de la regulación del Sistema de Educación Superior (SES) en el Ecuador. Básicamente se ha utilizado la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 y la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010 (LOES, 2010). Los cambios aquí descritos, se enfocan en incrementar la institucionalidad de los organismos de regulación y control del SES, así como de mejorar la gestión de las universidades, mediante la reestructuración de su gobierno corporativo, el nuevo modelo regulatorio intenta mitigar el problema del doble rol que las universidades han ejercido históricamente como juez y parte de la regulación de la Educación Superior.

Aunque este documento es descriptivo, se puede apreciar que la principal motivación para los cambios drásticos en los instrumentos legales es histórica. En el pasado, los Gobiernos de turno han intentado sin éxito tomar el control del SES en el Ecuador. Por lo que los cambios descritos y relacionados con los organismos de control externo, se pueden considerar necesarios para efectivamente

incrementar la institucionalidad de los organismos de control y viabilizar eficazmente las políticas públicas en materia de Educación Superior.

Sin embargo, cambios relacionados con el financiamiento y la gestión corporativa universitaria, son aspectos que aunque tienen una motivación histórica, no se pueden considerar necesarios. Primero se tendría que determinar si están mejorando o no la gestión universitaria. Para lo cual, se tendría que realizar una profunda investigación científica, que fundamentada en la teoría organizacional moderna, se pueda contribuir a mejorar el modelo y regular o desregular el Sistema de Educación Superior del Ecuador. La recomendación que se pueden hacer, en base a la pobre base de artículos científico en materia de Educación Superior en el Ecuador, es que estas investigaciones deberían de nacer de la universidad misma, puesto que es la más afectada y la encargada de generar conocimiento. Conocerse a sí misma, como mecanismo alineador de intereses, debería de convertirse en una prioridad institucional, para que el cambio no solo dependa del Principal (Estado), sino también pueda nacer del Agente (Universidad), mediante propuestas serias y científicamente fundamentadas.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Constituyente. (2008). Vigésima Primera Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.

Asamblea Nacional. (12 de 10 de 2010). Ley Orgánica de Educación Superior. Registro Oficial No. 298.

CEAACES. (23 de 09 de 2013). Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Obtenido de Reglamento Transitorio para la Tipología de Universidades y Escuelas Politécnicas y de los tipos de carreras o programas que podrán efectuar cada una de estas instituciones: <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/reglamento%20transitorio%20para%20tipologia%20de%20universidades.pdf>

Congreso Nacional del Ecuador. (15 de 05 de 2000). Ley Orgánica de Educación Superior. Registro Oficial #77.

CONUEP. (1992). Evaluación de la situación actual y perspectivas para el corto y mediano plazos de las universidades y escuelas politecnicas: resumen del informe. Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politecnicas.

Ganga-Contreras, F. A. (2005). Análisis preliminar del gobierno universitario chileno. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10, 213–246.

Guerrero, A. P. (1964). *La universidad ultrajada* (Especial ed.). Quito: Editorial universitaria.

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 305-360.

Larrea, A. M. (2010). La disputa de sentidos por el buen vivir como proceso contrahegemónico. *Los nuevos retos de América Latina. Socialismo y sumak kawsay*. SENPLADES, Quito, 15–27.

Minteguiaga, A. (2010). Los Vaivenes en La Regulación y Evaluación de la Educación Superior en Ecuador. El Caso del Mandato 14 en el Contexto Constituyente. En SENPLADES, *Transformar a la Universidad para Transformar a la Sociedad*. Colección Debates No.1 (1 ed., págs. 83-123). Quito.

Pacheco, L. (2011). Evolución Histórica de la Universidad en el Ecuador: 1603-2010. En P. U. Ecuador, *Simposio Permanente sobre la Universidad* (págs. 11-36). Quito: PUCE.

Ramírez, R. (2010). Introducción. En SENPLADES, *Transformar a la Universidad para Transformar a la Sociedad*. Colección Debates No.1 (págs. 7-26). Quito.

Villavicencio, A. (2012). *Evaluación y acreditación en tiempos de cambio: La política pública universitaria en cuestionamiento*. Quito: IAEN.

GESTIÓN DE LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO: LA EXPERIENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS, CAMPUS SANTIAGO

M. Soledad Sandoval Cosmelli³⁷

Francisco Ganga Contreras³⁸

RESUMEN

Abordar la vinculación con el medio en la educación superior chilena, viene a ser en la actualidad un componente clave en la gestión universitaria, cuyas concepciones epistemológicas aún son amplias e impactos difusos, dificultando atender la articulación multidisciplinaria y multidireccional entre Universidad y Medio de manera eficiente. A partir de la presente experiencia, en un contexto de formación profesional para adultos insertos en el medio socio laboral, se abordarán elementos claves que aportarán a fortalecer esta área conjugando la visión estratégica corporativa, el currículum universitario y la gestión de procesos, para la gestión del conocimiento y el cambio de realidades desde la interconexión y asociatividad con los diferentes sectores de relación.

³⁷ Profesora, Licenciada en Bellas Artes, Magíster en Ciencias de la Educación Mención Currículum y Evaluación. Académica del Departamento de Ciencias del Desarrollo, Universidad de Los Lagos, Chile. Correo Postal: República 517, Santiago, Chile. Correo electrónico: ssandoval@ulagos.cl

³⁸ Administrador público, Licenciado en Administración, Magíster en Administración de Empresas, DEA en Organización de Empresas, Doctorado en Administración de Empresas y Postdoctorado en Ciencias Humanas. Actualmente es académico del Departamento de Ciencias del Desarrollo de la Universidad de los Lagos, Chile. Correo postal: República 517, Santiago, Chile. Correo electrónico: fganga@ulagos.cl

I. INTRODUCCIÓN

La educación superior chilena, en permanente interacción entre el medio interno y externo, junto con adoptar los desafíos establecidos a través de las tendencias y mega tendencias, denotan un sentido y rol de las instituciones frente a la formación de sujetos para el mundo del trabajo, surgiendo el desafío constante de atender las necesidades y demandas de una sociedad, en lo cual, el campo de la vinculación con el medio, cobra una relevancia particular desde sus propios quehaceres en contextos de acción y relación determinados.

Particularmente, la complejidad de la expresión de la vinculación con el medio en la Educación Universitaria, implica asumir corporativamente las diferentes directrices que conlleva esta acción y forma de hacer universidad desde bases epistemológicas, diseños de gestión, construcción y gestión de nuevo conocimiento, como sus resultados e impactos, siendo diversos en la actualidad. El planteamiento sobre la real necesidad de estandarizar estas dimensiones, es determinado por los contextos diferentes y cambiantes producto del desarrollo y/o urgencias de las sociedades.

La presente experiencia de la Universidad de Los Lagos, en su Campus Santiago, que atiende fundamentalmente la formación profesional para adultos trabajadores y con vasta trayectoria, pone de manifiesto el diseño e implementación experimental de un proyecto de intervención socioeducativa de carácter innovador, optando como objeto de estudio la vinculación con el medio, problematizando en base a acciones empíricas, en torno a ¿Cómo inciden las relaciones asociativas eficaces, internas y externas, en la efectividad de las acciones de vinculación con el medio en las dimensiones de visión estratégica, gestión curricular y gestión del conocimiento en la formación universitaria profesional de adultos insertos en el medio socio laboral?, para lo cual se estableció indagar sobre las acciones que generan un cambio de realidad en diferentes escalas por medio de la acción de la vinculación con el medio desde el espacio universitario, como esclarecer sus concepciones epistemológicas y curriculares que inciden en orientar las actividades con sentido y significancia.

De esta manera, los resultados dan cuenta de una visión y acción de la vinculación con el medio en un contexto específico de la educación universitaria que, desde la implementación del presente proyecto de intervención, aporta a un diseño de relaciones asociativas eficaces desde su acción como en la mejora en la gestión para la toma de decisiones, cuya incidencia experiencial en la formación profesional de adultos trabajadores, abre nuevas

complejidades de abordar sobre la base de la movilidad laboral y las exigencias socio laborales para el desarrollo social y económico, así como la re-construcción epistemológica de la vinculación con el medio.

II. LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO EN LAS UNIVERSIDADES: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL

La Educación Superior Universitaria conlleva en su deber esencial, el aportar a la generación y fortalecimiento de capital humano como un factor fundamental para el desarrollo económico del país, implicando que su quehacer misional no sólo se ubica en la formación, sino también en la generación de nuevo conocimiento y su gestión, incorporando tendencias y mega tendencias de diferentes áreas disciplinares, y puestas a disposición de organismos públicos y privados como aporte a la delimitación de acciones de ajustes permanentes para responder a los desafíos del desarrollo de las sociedades. En este marco, dentro de los procesos implicados de este deber-ser misional, las Universidades deben estar en una relación dialógica directa, flexible y constante con el mundo laboral y sectores de interés para el desarrollo, de modo tal de atender las necesidades como en la orientación de nuevas líneas de acción; lo que implica que dentro de éstas, se trabaje un instrumento para dicho fin denominado vinculación con el medio.

Los precedentes respecto a enfoques epistemológicos y modelos de vinculación con el medio en la educación universitaria son poco claros, se observa más bien que las acciones y productos se expresan por necesidades universitarias y del medio socio laboral, donde surgen elementos que se comienzan a replicar y adecuar en el marco de las buenas prácticas en gestión universitaria, sin embargo, a partir de la declaración mundial sobre educación superior en el siglo XXI (UNESCO, 1998), se dibujan los primeros elementos que trazan una ruta recogiendo el valor de diversas experiencias universitarias en torno a la vinculación con el medio, haciendo énfasis en que la educación superior requiere una transformación como también expandirse sustancialmente, implicando la interacción entre comunidad universitaria y el sector productivo, social, estatal junto a las políticas públicas y los medios de comunicación, de tal manera que “asuman mayores responsabilidades para con la sociedad”. Esto implica que en el conjunto de sistemas asociados a la educación superior, las Universidades deben formar en la lógica de “aumentar su capacidad para vivir en medio de la incertidumbre, para transformarse y provocar el cambio, para atender las necesidades social y fomentar la solidaridad y la igualdad”, ubicando al estudiante en el centro de la acción educativa/formativa desde “la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida”, de lo cual, para ello, se

definen una serie de orientaciones bajo los criterios de generar la cooperación y el intercambio internacional, contribuir al desarrollo sostenible y el mejoramiento del conjunto de la sociedad, propiciar el aprendizaje permanente a fin de brindar “una óptima gama de opciones y la posibilidad de entrar y salir fácilmente del sistema, así como oportunidades de realización individual y movilidad social con el fin de formar ciudadanos que participen activamente en la sociedad y estén abiertos al mundo”; reflejando de esta manera que debe estar en permanente vinculación entre la formación, la investigación y, las necesidades y demandas del medio sociocultural y del mundo del trabajo, bajo una dinámica de pertinencia “entre lo que la sociedad espera de las Instituciones y lo que éstas hacen”.

La Comisión Nacional de Acreditación (CNA) – Chile establece que la vinculación con el medio se refiere al conjunto de nexos establecidos con el medio disciplinario, artístico, tecnológico, productivo o profesional, con el fin de mejorar el desempeño de las funciones institucionales, de facilitar el desarrollo académico y profesional de los miembros de las instituciones y su actualización o perfeccionamiento, o de cumplir con los objetivos institucionales (Garín y Martín 2011, p. 164), que considera la definición de Von Baer (2009, et al. 2011, p. 164) de ser “una actividad esencial del quehacer institucional que amerita ser evaluada para configurar una perspectiva integradora de la calidad de una universidad”. Para ello, las Instituciones deben contar con los mecanismos sistemáticos de vinculación con el medio, asociados al quehacer relevante que defina ésta, con un impacto significativo en su área de influencia.

La Educación Superior, como un espacio formativo, trae consigo el diseño e implementación de un currículum determinado en concordancia con lineamientos globales y sellos institucionales que están influenciados a su vez, por los diferentes contextos (histórico, político, social, cultural) y ámbitos nacionales e internacionales en que se desarrolla, (Magendzo, 2008), de lo cual, dicho currículum, declara y expresa el tipo de sujeto que en una sociedad determinada se quiere formar (sentido del currículum), develando un sello identitario frente a los procesos de globalización, que debiese interactuar con diferentes agentes (productivos, sociales, políticos y culturales) atendiendo una demanda global frente a la diversidad societal, tejiendo una trama multidireccional entre Universidad y Sociedad. Ello implica promover la gestión del nuevo conocimiento y la innovación sobre la base de aprendizajes aplicados con sentido que se generan a partir de la socialización en una construcción dinámica y continua del pensamiento, que favorece empíricamente, la potenciación del sujeto (Zemermann, 1998) en contexto de formación permanente. De esta manera, las Universidades se constituyen en agentes movilizados de aprendizajes y pensamiento

que se forja en contacto con una realidad y sus relaciones, ubicando al sujeto como centro; implicando claramente un proceso de acción comunicativa (Habermas, 1981) donde es posible relevar el currículum oculto en una concepción de naturaleza de sujeto social (Zemermann, 1998), haciendo valer la educación formal y no formal desde la institucionalidad, que precisamente se devela y genera desde la acción de la vinculación con el medio, inscribiéndose entonces, en una concepción curricular flexible y dinámica que pasa a SER y ESTAR en el intersticio del currículum formativo como parte de un espacio descentralizado.

A partir de lo establecido, podremos acercarnos a una concepción de vinculación con el medio, en el marco de tres ámbitos: la perspectiva de misión institucional universitaria, como la acción misional de ser responsable socialmente a través del involucramiento con su medio de relación para la gestión del cambio y el desarrollo societal, con un sentido ciudadano y visión integradora; la perspectiva de la gestión universitaria, como la acción de construcción de nexos sostenibles entre Universidad y Sociedad para la mejora institucional permanente y en pertinencia con el medio en que se inserta y relaciona para la promoción de su desarrollo; y la perspectiva del sujeto, como la acción sustentable producto del aprendizaje socializante y socializado con sentido entre el currículum formal-no formal y el medio laboral, que favorece la gestión del pensamiento y la autonomía del sujeto como actor social. De ello se pueden acuñar modelos, propósitos u objetivos estratégicos para generar productos, indicadores y determinar los impactos de la vinculación con el medio, a través de diferentes metodologías e instrumentos.

Las Universidades Chilenas presentan en la actualidad acercamientos y declaraciones sobre la comprensión activa del quehacer de la vinculación con el medio universitaria, pero su concepción global sigue siendo difusa y la establecida por medio de la CNA – Chile, se manifiesta como insuficiente; más dificultoso aún ha sido permear una definición hacia las comunidades universitarias que denote efectivamente la diferenciación con la extensión universitaria, es decir, no es un reemplazo de palabras por otras, por tanto, la significación entra en una suerte de crisis, no logrando penetrar su función primordial en la gestión del currículum, como en el desarrollo de la investigación, la gestión institucional y la gestión del conocimiento; sin embargo, los mecanismos de vinculación con el medio establecidos por cada Institución, van delimitando definiciones desde los resultados obtenidos al atender las demandas del sector empleador bajo un dinamismo natural de constante cambio, reflejándose por ejemplo, en la actualización permanentemente del currículum universitario, creando otras áreas

de formación y/o capacitación, el establecimiento de unidades de transferencia tecnológica, la creación de sistemas de relación como Universidad-Empresa, Universidad-Comunidades, Aprendizaje y Redes, Consejos Asesores, entre otras acciones. Efectivamente, cada vez existen mayores mecanismos de ordenamiento de las experiencias y resultados de vinculación con el medio en que se insertan y relacionan las Universidades, sin embargo, aún prevalecen elementos no resueltos: ¿cómo se validan las acciones de la vinculación con el medio?, ¿cómo las relaciones con el medio son efectivas y eficientes para el cumplimiento de propósitos comunes?, ¿cómo impactan en el sujeto en formación, y en el sector de empleabilidad?, que derivan de una carencia de definición de la concepción de vinculación con el medio universitaria, cual debe ser construida colectivamente.

III. CONTEXTO INSTITUCIONAL PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO DE DESARROLLO DE LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA

La Universidad de Los Lagos incorpora dentro del quehacer de la Vinculación con el Medio, la Responsabilidad Social Universitaria, cuya concepción busca expresar la interconexión de un ámbito transversal y social en la formación integral del sujeto desde el espacio universitario al espacio laboral, y viceversa, contemplando mecanismos de gestión, y su desafío se dirige hacia la medición de impacto y sostenibilidad, entre otros; los cuales finalmente debiesen dar cuenta en su conjunto de la Ética y el Desarrollo.

El área de Vinculación con el Medio en el Campus Santiago, se ha implementado a partir de agosto de 2010, y desde 2011 inicia su desarrollo basado en el modelo institucional U Lagos que expresa las interacciones entre Universidad y Sociedad, Estado y Empresa, en lo cual se han desarrollado acciones y actividades que se llevan a escala local, regional, nacional e internacional, conectándolas a través de una lógica de relación bidireccional entre el Sistema Público, Productivo y Social, con el quehacer universitario en sus ámbitos de docencia de pregrado, postgrado e investigación; manifestando con ello, su compromiso por entregar la educación como un bien público para la comunidad y su entorno. Ello ha implicado en estos años, articular no sólo el quehacer del Campus Santiago desde ésta área, sino también en aporte al desarrollo institucional en una relación intercampus a través de las diferentes unidades académicas, en función de extender y gestionar el conocimiento, fortalecer la docencia, entregar servicios a la sociedad, y aportar al fortalecimiento de la investigación aplicada y científica para el desarrollo local, regional y nacional.

En este proceso de ir creciendo hacia el desarrollo y la innovación en este ámbito, la Universidad de Los Lagos ha formalizado una Política Institucional de VCM & RSU, cual se constituye en el instrumento orientador de las actividades fundamentales que la Institución realiza en la vinculación con el entorno significativo, atendiendo la misión y visión institucional. A su vez, posteriormente se articula fuertemente con la Política de Comunicación Estratégica y la Política de Responsabilidad Social Universitaria. Se define la función de la Dirección de Vinculación con el Medio y RSU, cual tiene un rol articulador entre la Universidad y su medio (en una lógica relacional macro), como intrainstitucional (micro) dado con las unidades académicas fundamentalmente. En ello el Campus Santiago focaliza su aporte desde este campo, en una relación multidimensional hacia los ámbitos esenciales de su quehacer institucional, definidos en:

DOCENCIA: Carreras Profesionales Vespertinas y Formación Continua focalizada en una oferta para el mundo del trabajo y Postgrado;

INVESTIGACIÓN: Desde el Centro de Investigación sobre Sociedad y Políticas Públicas – CISPO (2010), y el Departamento Académico de Ciencias del Desarrollo (2013);

SERVICIO A LA COMUNIDAD: Generación de proyectos de diferentes índole, dados principalmente desde la atención a la demanda del medio político, social, empresarial y artístico-cultural, por medio de diferentes organizaciones e instituciones;

ARTE Y LA CULTURA: Desde el Centro de Desarrollo Artístico Cultural– CEDAC (Junio 2011), se plantea el desarrollo en los campos de: **Formación:** formación continua y talleres; **Gestión:** Emprendimiento, Pymes y desarrollo de proyectos; **Investigación e Intervención** (mejora e innovación).

El Campus Santiago implementa una serie de elementos y adecuación de acciones para el desarrollo coherente de la vinculación con el medio, entre los instrumentos rectores como el contexto del mismo Campus por su acción territorial y el tipo de formación profesional para adultos trabajadores que ha implementado desde 1994, estableciendo los fundamentos del proyecto de desarrollo de la vinculación con el medio y RSU, basados en documentos corporativos estratégicos: Gobierno Universitario, Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI), Modelo Educativo Institucional (MEI); y políticas de VCM, Comunicación Estratégica y RSU y considerando la observaciones de mejora en procesos de acreditación institucional.

Esto ha significado primeramente, adoptar un enfoque epistémico de la vinculación con el medio como de la responsabilidad social basado en un enfoque curricular, para sustentar una planeación y metodología, que no sólo es correspondiente con el MEI U Lagos, sino también incorpora un enfoque socio-crítico y post-crítico que se articula con enfoque por competencias, comprendiendo que la declaración Institucional sustenta el foco en la formación como un proceso integrado entre la docencia, la investigación y su vínculo con el medio socio-laboral, así como también el aprendizaje intra e inter institucionales. Este enfoque se operacionaliza por medio de la definición de acciones estratégicas y la gestión asociada a la definición de procesos claves en aporte a la docencia y la investigación, como en la comunicación (interna y externa), y en la generación de redes y asociatividad; adoptando los criterios de acciones que:

- Vinculen actores y contextos que contribuyan a mejoras institucionales, para que se transformen en insumos curriculares.
- Reflejen mejoras y fortalecimiento de la Docencia, Investigación, Postgrado y Gestión Institucional, contribuyendo a su vez, a la carrera académica.
- Establezcan espacios inteligentes para generar y recoger aprendizajes.
- Sólo las que agregan valor a la Universidad. (Posicionamiento).
- Cuenten con dispositivos e instrumentos que midan el impacto de la vinculación con el medio.
- Evidencien una estrategia clara de visibilización hacia adentro y afuera, relevando las lógicas de vinculación con el medio.
- Se focalicen en ser articuladoras e integradoras.

Como proceso formativo-educativo, el principal beneficiario es el estudiante, cual transita desde la incorporación al programa formativo, su trayecto curricular y su (re)inserción al campo laboral en aspiración a la movilidad laboral; un trayecto que implica responder a una responsabilidad universitaria al aumento en la capacidad de la producción del trabajo, por medio de la mejora en las competencias de los trabajadores dados por la educación y experiencia, potenciando el capital tangible e intangible que poseen.

Bajo este contexto, se considera en ese proceso la relación entre Universidad (formación e investigación) y las Instituciones

públicas y privadas, en la profesionalización y especialización de sus trabajadores; por tanto, a través de la acción de un vínculo con ese medio, emanan necesidades asociadas a capacitación y desarrollo de proyectos susceptibles de ser considerado como estudios de fenómenos socio-laborales (investigación), donde se ven fortalecidos primeramente sus trabajadores, y consecuentemente, acciones de mejoras o innovación a problemáticas específicas y que inherentemente significa aportar al desarrollo humano en “crear un entorno en que las personas puedan hacer plenamente realidad sus posibilidades y vivir en forma productiva y creadora de acuerdo con sus necesidades e intereses” (PNUD 2001b).

Esto significa que se cuenta con un beneficiario directo, que es el estudiante a través de las diversas formas de ingreso (formación inicial, formación continua y postgrado), y un beneficiario indirecto correspondiente al destinatario definido por cada proyecto de vinculación con el medio y RSU emanado desde la Universidad.

IV. CONSTRUCCIÓN DE LAS BASES PARA EL DESARROLLO DE LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO DESDE LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA DE ADULTOS TRABAJADORES.

En el marco de la delimitación del problema, por medio de fuentes primarias y análisis de documentos corporativos en función del quehacer de la vinculación con el medio, se establece la identificación del problema durante 2010-2011, a través de tres categorías que se exponen en la tabla 1 presentada en la siguiente página.

Al presentarse una necesidad de sistematizar respecto a lo “que se hace, cómo aporta y en qué aporta” la vinculación con el medio desde la educación superior, se observa que varias instituciones nacionales y extranjeras, cuentan con un acumulado de experiencia respecto a su implementación, con diferentes resultados y problemáticas, de acuerdo a sus contextos de desarrollo y relación, otorgándoles un sello corporativo fuera del “copy paste” de modelos.

La multiplicidad de elementos a mejorar, refleja primeramente que debe existir la voluntad de un Gobierno Universitario para generar los cambios estructurales, como propiciar y evaluar el trabajo colaborativo efectivo, validando con ello la participación con pertinencia de los actores “que hacen y saben” en cada uno de los lugares y espacios institucionales, relevando y respetando la divergencia de pensamiento como las realidades de cada campus, es precisamente lo que acerca a la asertividad y superación de

TABLA 1

CATEGORÍA	PROBLEMAS
Institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Carencia de políticas institucionales que den coherencia a las acciones y actividades de VCM y RSU - Carencia de un modelo de RSU - Carencia de articulación institucional en materia de VCM y RSU
Territorial (R.M.)	<ul style="list-style-type: none"> - Débil posicionamiento de la Universidad de Los Lagos en la Región Metropolitana
Local de Campus	<ul style="list-style-type: none"> - Carencia de un sistema de Admisión - Falta de seguimiento a los convenios institucionales generados desde el Campus Santiago y generación de nuevos convenios desarticulado - Oferta profesional desactualizada a las demandas del medio - Oferta de formación continua fragmentada del proyecto Campus - Débil articulación del quehacer investigativo con la docencia y la vinculación con el medio - Falta de estructura y definición de funciones en el área de VCM y RSU - Carencia de un sistema de gestión de red social y productiva - Falta de articulación de las diferentes unidades para el desarrollo coherente de proyectos relacionados con VCM y RSU, en aporte a la docencia y la investigación.

Fuente: Proyecto de Desarrollo de la VCM y la RSU 2011-2013, Campus Santiago ULagos. R.P.I. N° 230.897. Autora M. Soledad Sandoval C.

la desarticulación, descentralizando la toma de decisiones de tal manera de potenciar la identidad local y territorial determinada por el contexto en el cual está inserto, respondiendo a sus necesidades particulares; apartada de la estandarización, por tanto, la tendencia es hacia la construcción de modelos de acuerdo a tipos de formación y de relación de realidades o bien sistemas enmarcados en políticas institucionales; sobre la base de armonizar la concepción de la vinculación con el medio como de la RSU a nivel institucional, minimizando la distorsión de las funciones y acciones a ejecutar a nivel local (Campus). La ausencia de un sistema integrado que recoja y capitalice las acciones de vinculación con el medio y RSU, afecta una directriz importante para

el posicionamiento corporativo interno y externo; con ello, así como la eficiencia de los recursos locales y la coordinación necesaria para relevar las acciones.

Se establece entonces, una metodología a partir de cuatro focos estratégicos atingentes al contexto en que está inserto el Campus Santiago, que aportan al cumplimiento de objetivos institucionales desde una visión integrada, respetando la diversidad de los quehaceres locales y sectoriales por áreas disciplinares:

- Relaciones estratégicas y redes. Vínculos múltiples interinstitucionales y sectoriales de la sociedad junto al espacio formativo - productivo universitario, que

en una relación constante y creciente, se construyan y desarrollen planes colaborativos, con foco en la mejora, la innovación y el aprendizaje en múltiples sentidos, considerando la sustentabilidad financiera como elementos clave de viabilidad y sostenibilidad.

- Articulación y promoción de diversos proyectos en aporte a la formación y la investigación. Proyectos de diferentes índoles, articulados y contextualizados a las necesidades de desarrollo disciplinario en el campo de la formación (profesional y de formación continua) y la investigación, con las demandas y necesidades de la sociedad y el mundo laboral.

- Desarrollo de la comunicación estratégica y corporativa. Medios e instrumentos, que abordan la identidad y marca U Lagos, para el posicionamiento institucional y el empoderamiento de los actores inscritos.

- Desarrollo de Proyectos de Arte y Cultura - CEDAC: Formación - Empresa - Investigación/Intervención. El sector de Arte y Cultura nacional, da cuenta de una demanda urgente a ser atendida dada por las instancias precarias de sostenibilidad en proyectos e industrias creativas, incidiendo en condiciones laborales desfavorables (inestables y discontinuas). La extensión artístico-cultural está saturada, aún cuando conlleva socialmente una connotación de recreación y goce estético. La formación artístico-cultural integrada al emprendimiento y el desarrollo, más allá del desarrollo de técnicas y habilidades, es el desafío, donde los proyectos de intervención (mejoramiento/innovación), apuntan al desarrollo del vínculo multidimensional entre Universidad - Empresa - Arte y Cultura, desde una perspectiva social e integradora.

V. METODOLOGÍA INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LA VINCULACIÓN CON EL MEDIO

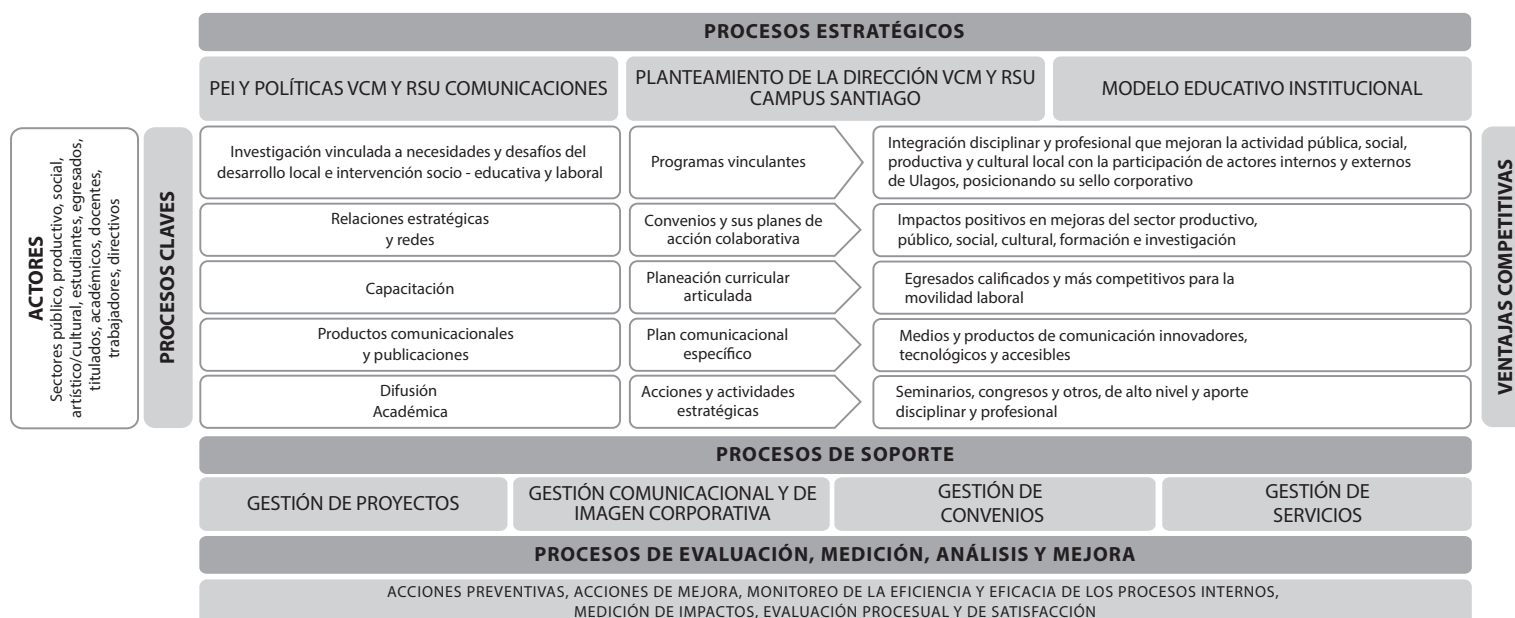
En relación a la pertinencia y naturaleza del quehacer de la vinculación con el medio en relación al tipo de formación que se inscribe, sello corporativo y el territorio en el cual se desarrolla, se delimita una metodología integral eficaz y eficiente enmarcada en sistemas que permitan lograr los resultados esperados y la atención a los focos estratégicos corporativos.

En ello se entrelazan fundamentalmente dos tipos de metodologías, una referida al sistema de gestión (convenios, proyectos, comunicación, servicios y evaluación/medición) y la otra basada en proyectos sustentada en la resolución de problemas y que involucra constantes procesos investigativos y de innovación, amparados en Programas para su pertinencia, favoreciendo la integración de diferentes disciplinas y quehaceres de las unidades académica y formativas del Campus Santiago como de la Institución en su conjunto, evidenciando la articulación disciplinaria ligada a indagaciones y problemáticas reales que signifiquen un impacto en la responsabilidad social universitaria como en la capitalización de los aprendizajes multidireccionales, la integración y a la sustentabilidad, entre el medio interno y su relación con el medio público, social, productivo y artístico cultural.

Dichas metodologías de vinculación con el medio y responsabilidad social universitaria U Lagos del Campus Santiago, se basan en los principios de integración, comunicación activa y participación, que relacionados a los valores institucionales, que buscan relevar la inclusión socio-laboral para propender a la movilidad en este ámbito en la formación universitaria de trabajadores, y la articulación con la investigación. Esto ha implicado la generación de un modelo de VCM y RSU en el Campus Santiago asociado al mundo del trabajo, cuyo rol dinámico e integrador, pretende articularla formación e investigación, extendiendo la presencia y experiencia de la Universidad con la sociedad en que se inserta, y relacionarlas directa y profundamente con sus necesidades y demandas, entregando la posibilidad de ampliar a nivel nacional e internacional en función de las buenas experiencias y oportunidad de mayor incidencia en el impacto de las acciones.

Esto trae consigo la implementación de un sistema de gestión de VCM y RSU basado en procesos, incorporando una cadena de valor que denota sus productos de valor de manera sistemática desde los procesos claves, con resultados de alto potencial multidisciplinario y profesional, relevando el rol de la VCM y RSU para el logro de ello, y que como instrumento, se constituye en un elemento innovador para la gestión universitaria en esta área:

CADENA DE VALOR VCM Y RSU CAMPUS SANTIAGO



Fuente: Proyecto de Desarrollo de la VCM y la RSU 2011-2013, Campus Santiago
 ULagos RPI n° 230.987. Autora M. Soledad Sandoval C.

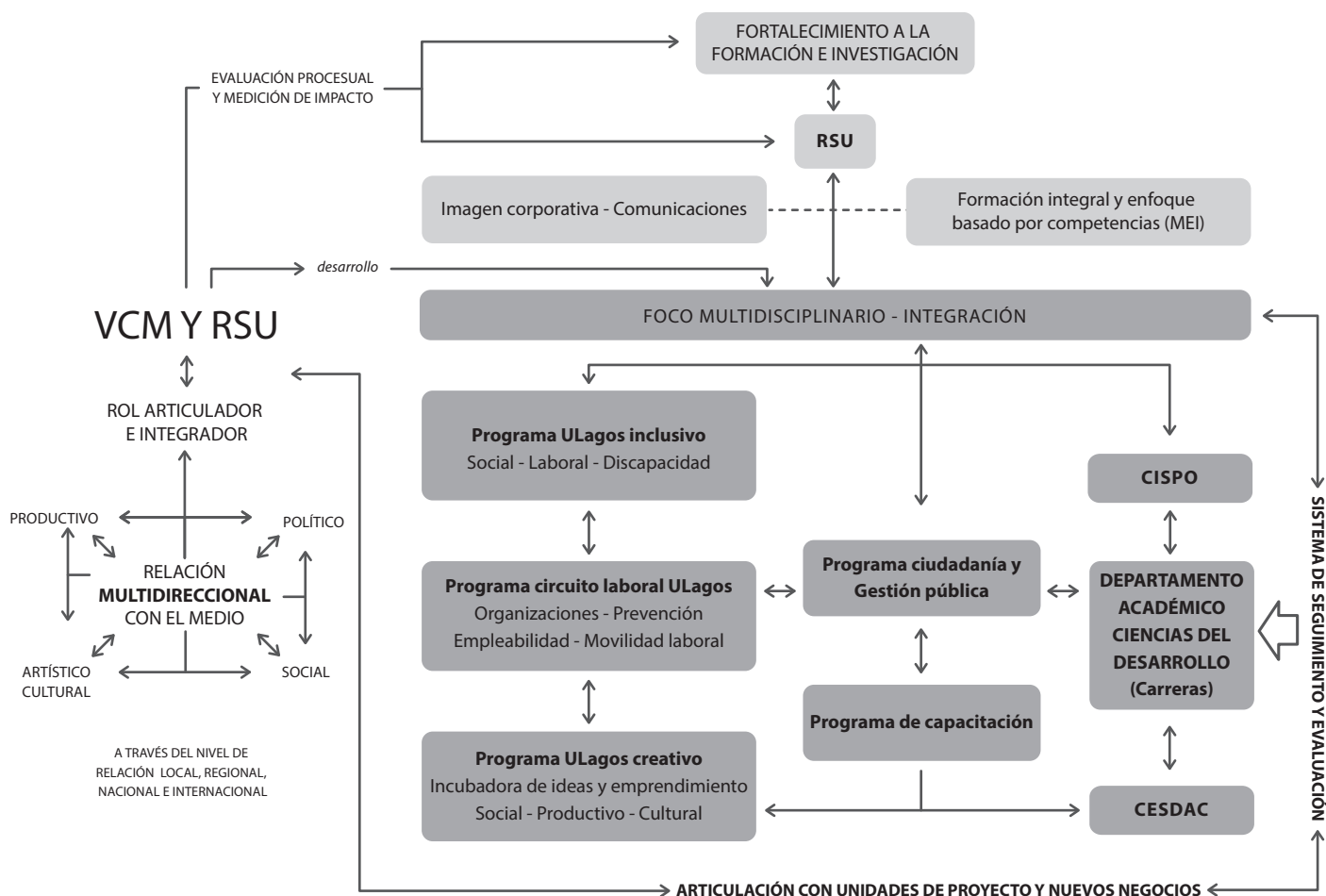
Como instrumento, busca su acercamiento a orientar las capacidades corporativas hacia la sociedad, conllevando un fuerte componente de calidad basada en procesos y funcionalidad en los productos que se generan desde el ámbito de la vinculación con el medio que conlleva la RSU, a fin de alcanzar los resultados esperados internos y externos, optimizando los recursos y priorizando las actividades que sólo generen valor agregado, favoreciendo la eficacia, eficiencia y efectividad en las respuestas frente a las demandas y necesidades del medio interno y externo, que a su vez, han permitido la detección temprana de éstas y la articulación entre los procesos formativos e investigativos para resultados integrados

en las acciones implementadas principalmente por medio de la metodología de programas, la gestión de convenios asociativos y la gestión comunicacional.

En la siguiente figura denota las relaciones intracampus que entre métodos e instrumentos, propician la gestión del conocimiento en una construcción espirameidal permanente.

Desde una gestión integrada, se genera institucionalmente un instrumento denominado plan directivo para las áreas estratégicas y de gestión, elaborándose para el año 2011, el primer plan

SISTEMA DE RELACIÓN INTRACAMPUS



Fuente: Proyecto de Desarrollo de la VCM y la RSU 2011-2013, Campus Santiago ULagos RPI nº 230.987. Autora M. Soledad Sandoval C.

directivo del área de VCM y RSU, y los años consecutivos, cambian su denominación a planes de calidad. Estos establecen la relación entre la debilidad institucional y las metas anuales de mejoramiento. Como tal, se construyen sobre la correlación entre lo definido como focos estratégicos de vinculación con el medio Campus Santiago, los ámbitos de mejora determinados en los procesos de acreditación institucional y los objetivos del PEDI. La toma de decisiones

se genera a través de dos espacios participativos centrales: una asociada a la Vicerrectoría de Campus correspondiente al Comité de Calidad de Gestión Institucional de Campus, compuesto por las direcciones y jefaturas de orden estratégico del Campus Santiago, cuyo desarrollo es a partir de la visión estratégica integrada entre gestión, academia, investigación y vinculación con el medio; y otra asociada a la Dirección de Vinculación con el Medio y RSU de

Campus, correspondiente al Consejo Asesor de VCM y RSU, compuesto por representantes de unidades académicas y de soporte académico, cuyo propósito es evaluar y definir acciones estratégicas de vinculación con el medio y RSU articulada a la docencia de pre y postgrado, formación continua, como investigación y el quehacer artístico-cultural.

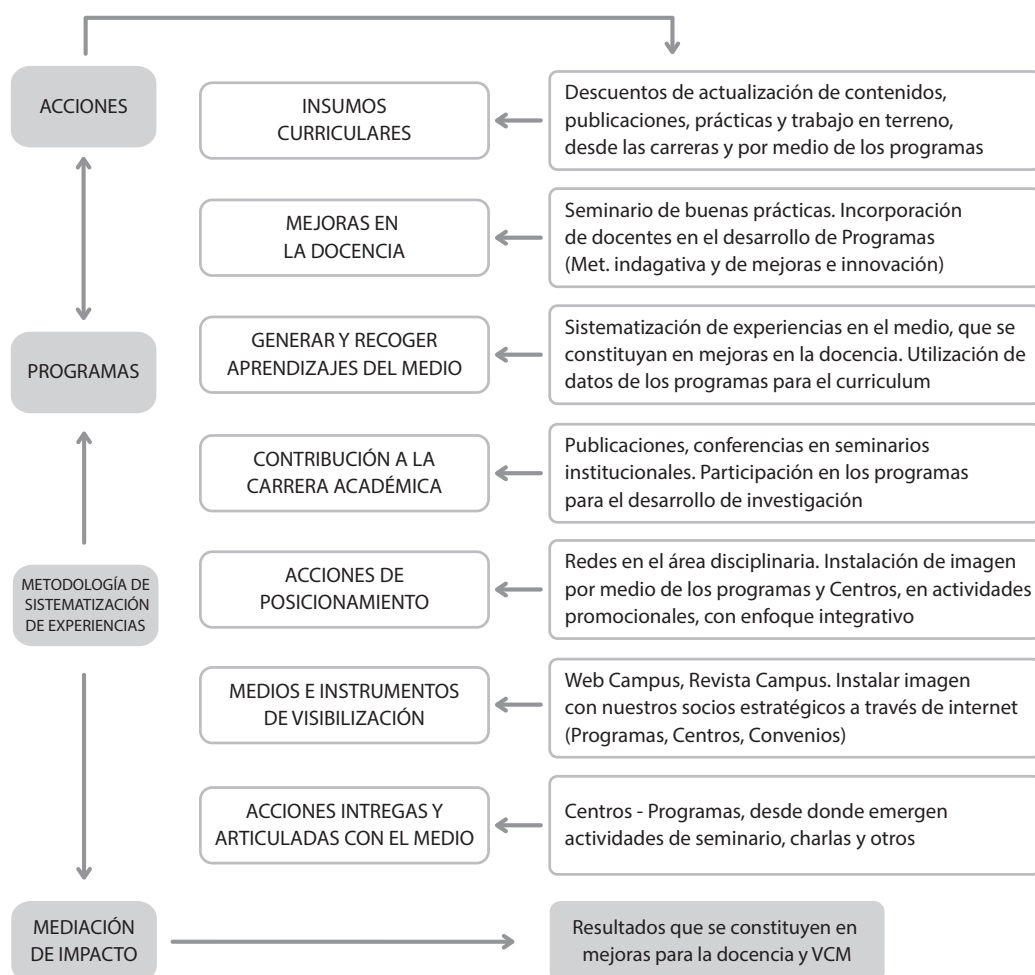
1. ÁMBITOS DE SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN BASADA EN CATEGORÍAS

Las acciones tanto de vinculación con el medio como de la responsabilidad social universitaria, conllevan en su naturaleza de quehacer información cuantitativa como cualitativa, respondiendo a los resultados esperados definidos como a la significancia en su aplicabilidad. Para el abordaje del ámbito de la docencia, se establecen categorías de análisis, cuyos resultados se desprenden de las acciones generados a través de los programas.

En relación a las categorías de análisis en el ámbito de la investigación, éstas se definen en tanto su complejidad y potencial de gestionar el conocimiento, en: insumos curriculares (pre y postgrado); mejoras y fortalecimiento de la docencia, investigación, postgrado y gestión institucional; generación y recogida de aprendizajes del medio; posicionamiento, estrategia de visibilización; y acciones integradoras y articuladoras entre las unidades académicas, su medio interno y externo.

Los instrumentos de sistematización de información asociada a los productos que genera el área de VCM y RSU, han permitido abordar datos de manera cualitativa y cuantitativa, en relación a las categorías anteriormente indicadas, generando información relevante para la mejora continua.

CATEGORÍAS POR EL ÁMBITO DE LA DOCENCIA



Fuente: Proyecto de Desarrollo de la VCM y la RSU 2011-2013, Campus Santiago ULaGos RPI n° 230.987. Autora M. Soledad Sandoval C.

TABLA 2: RELACIÓN ÁMBITO/INSTRUMENTO

ÁMBITO	INSTRUMENTO
Convenios	<ul style="list-style-type: none"> - Base de datos - Base de registro de compromisos - Base de registro actividades anuales - Evaluación cumplimientos anuales - Entrevistas a participantes / beneficiarios
Plan comunicacional y productos comunicacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta de Percepción Web Campus Santiago - Evaluación procesual del plan de comunicaciones de Campus (semestral) - Encuesta de percepción por productos comunicacionales
Sistema de seguimiento y monitoreo de acciones y actividades de VCM & RSU	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta de percepción y sugerencias para actividades de difusión académica - Registro actividades anuales - Matriz de Monitoreo para acciones y actividades de VCM y RSU diferenciado entre evaluación de actividad y medición de impacto de las acciones - Entrevistas a participantes / beneficiarios
Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> - Matriz de Monitoreo para acciones y actividades de VCM y RSU diferenciado evaluación de actividad y medición de impacto de las acciones - Registro actividades anuales - Encuesta de percepción y sugerencias para actividades de difusión académica - Entrevistas a participantes / beneficiarios

Fuente: Proyecto de Desarrollo de la VCM y la RSU 2011-2013, Campus Santiago ULagos. R.P.I. N° 230.897. Autora M. Soledad Sandoval C.

2. EVALUACIÓN Y MEDICIÓN DE ACCIONES DE VINCULACIÓN CON EL MEDIO

La evaluación y la medición refieren a definiciones distintas, sin duda ambas coinciden con ser elementos que permiten analizar información para orientar la toma de decisiones como verificar el cumplimiento de propósitos, objetivos y metas. Como tal, aportan a determinar acciones preventivas, de mejora, monitoreo de los procesos estratégicos, claves y de soporte, pero para poder determinar los aportes significativos y eficientes de los productos de la vinculación con el medio y la RSU, ambas se conjugan en su expresión de resultados en torno a las siguientes definiciones:

- **Evaluación procesual:** realización de diagnóstico sobre el desarrollo de actividades, proyectos, programas, productos, entre otros, que propendan a la retroalimentación durante su realización para la mejora oportuna, aplicando entrevistas, encuestas, observación directa, focus group. El monitoreo se constituye en una acción evaluativa.

- **Evaluación de resultados:** determinación de resultados de logros a través de expresiones cuantitativas como cualitativas, en tiempo inmediato al término de actividades, proyectos, programas, productos y planes. Se trabaja con datos comparativos para valorar resultados.

- **Medición:** expresión cuantitativa asociada principalmente al trabajo de estadísticas.

- **Medición de impacto:** expresión cuantitativa que evidencia los efectos secundario o colaterales de un proyecto de investigación, intervención o de otra característica. Verifica el cumplimiento de metas u objetivos. Se determina longitudinalmente para determinar cambios en conductas, capacidades, relaciones, mejoras, etc. Se aplica también en la estimación del impacto que se define por cada proyecto.

RELACIÓN OBJETIVOS DE INDAGACIÓN Y RESULTADOS PRODUCTOS DE VALORS DE VCM (2011-2013)

	ACCIONES QUE GENERAN CAMBIOS DE REALIDADES PRODUCTO DE LA ACCIÓN ASOCIATIVA DE VCM	CONCEPCIONES EPISTEMOLÓGICAS DE VCM Y CURRICULARES QUE ORIENTAN SUS ACTIVIDADES (SENTIDO Y SIGNIFICANCIA)
INTERVENCIÓN SOCIO-EDUCATIVA Y LABORAL	<p>759 beneficiarios por proyectos productivos (2) y social (1); implementados en la localidad de Pomaire para la mejora productiva de la artesanía y Escuela de Maipú en la atención de la convivencia Escolar. El tercero entregó capacitación a personas con discapacidad sensorial y motriz para su desempeño laboral.</p> <p>10 Proyectos de Carreras: La reformulación de carreras implica en si un proyecto de intervención para la mejora e innovación curricular, cuales se validan con su medio externo que, sobre las bases del quehacer de la VCM y la RSU, se incorporaron mecanismos, criterios y delimitaciones de acciones que podrán ser evaluados y medidos sus impactos con posterioridad, en interacción con el medio laboral de pertinencia.</p> <p>4 Proyectos de Arte y Cultura – CEDAC, implicando formación en la formulación de proyectos, herramientas para la gestión cultural, proyecto circuito interbarrial e interregional para el desarrollo productivo local en el campo de las Industrias Creativas y Turismo Cultural. Los beneficiarios por este ámbito han sido de 4.479.</p>	<p>La implementación de proyectos ha significado en dos de estos, la incorporación de estudiantes del Campus Santiago para el trabajo en terreno junto a docentes.</p> <p>En los proyectos de Carreras se incorporó la acción de VCM en los procesos formativos (práctica, titulación y aporte a los programas de VCM y RSU) y sus mecanismos como los Consejos Asesores por área profesional para la constante revisión y validación de las competencias laborales, cuáles serán implementados desde el 2014.</p> <p>El Arte y la Cultura ha implicado generar diferentes espacios de encuentros multisectoriales y multidisciplinares, que por medio de los focos y metodologías de la vinculación con el medio, han generado un cambio en las lógicas de construcción asociativas e incorporando metodologías propias de las Artes para abordar problemáticas laborales, así como también, apertura de una visión diferente del Arte y la Cultura desde el campo industrial y tecnológico.</p> <p>Se incorporan criterios de evaluación de acciones y actividades de VCM y RSU, en el desempeño académico.</p>
REDES Y RELACIONES ESTRATÉGICAS	<p>Aumento al 2013, en un 45% en Convenios de colaboración y asociatividad, con seguimiento a las agendas de trabajo y evaluación anual sobre los compromisos. En categorías de servicios y descuentos su aumento es mínimo, se focaliza en fortalecer y ampliar la relación interinstitucional de lo ya existentes, ampliando a generar acciones asociativas. 42% de los nuevos convenios suscritos son en beneficio a nivel de RM y región sur del país (con foco de acción nacional).</p> <p>Integración del Departamento Académico de Ciencias del Desarrollo (creado en Enero 2013) en los planes de trabajo con las nuevas alianzas estratégicas.</p> <p>Implementación de acciones por Convenio nuevo suscrito durante el 2013, comprometiéndose el desarrollo de proyectos de intervención y capacitaciones con integración de la comunidad ULagos, de acuerdo a las siguientes subcategorías: 24% Capacitación, 22% Gestión del Conocimiento (Difusión e intercambio), 19% RSU, 19% Proyectos Intervención socio laboral, 13% Proyectos de Arte y Cultura (Focos CEDAC), 3% Proyectos productivos.</p>	<p>Categorización de Convenios: servicios, descuentos, colaboración, asociatividad. Los resultados de análisis respecto a su comportamiento previo al 2011, permiten ubicar el foco en aumentar las categorías de colaboración y asociatividad para responder al deber misional de la <i>vinculación con el medio</i>: incidencia efectiva en los territorios y aprendizaje institucional.</p> <p>Conceptualización de <i>redes y aprendizaje</i> para el fortalecimiento de la docencia, gestión curricular y quehacer académico.</p>
CAPACITACIÓN	<p>Desde el 2013, se inician acciones para articular la capacitación con el medio laboral específico, a partir de los Convenios. El trabajo conjunto entre lo Académico y VCM y RSU, ha permitido lograr cambios en campos laborales específicos, entregando Cursos y Diplomados en Gestión Pública, Gestión Sindical, Trabajo en equipo, entre otros, con un total de beneficiarios de 91.</p>	<p>La capacitación se ha construido a partir de las necesidades del medio, producto de la interacción con agentes y actores de los diferentes sectores. A partir de un método para levantar información de necesidades, se construye la propuesta con visación y tuición académica, amparado en el Departamento Académico de Ciencias del Desarrollo. Ello ha permitido mejorar la oferta formativa institucional y adecuar en función de nuevas realidades y necesidades.</p>

Continúa en página siguiente

	ACCIONES QUE GENERAN CAMBIOS DE REALIDADES PRODUCTO DE LA ACCIÓN ASOCIATIVA DE VCM	CONCEPCIONES EPISTEMOLÓGICAS DE VCM Y CURRICULARES QUE ORIENTAN SUS ACTIVIDADES (SENTIDO Y SIGNIFICANCIA)
PRODUCTOS COMUNICACIONALES	<p>VCM se responsabiliza de la editorial de los productos comunicacionales (web, boletines, revistas, memorias, catálogos, libros, entre otros) como para la construcción de planes estratégicos comunicacionales atingentes a la realidad del Campus Santiago, de acuerdo a necesidades y lineamientos corporativos.</p> <p>Instalación de un 95% en imagen corporativa, velando permanentemente por su correcto uso.</p> <p>Se aumentaron en un 120% los productos y medios de comunicación corporativa para atender la comunicación interna y externa, y de acuerdo a las temáticas y áreas, ubicando lineamientos y criterios.</p> <p>Se orienta la vocería desde la gestión de medios.</p>	<p>La comunicación corporativa se valora desde la forma de relevar las acciones y actividades que se generan en la institución, con intención de dar cuenta a través de ellas, de los valores y principios corporativos, de la importancia de la <i>vinculación con el medio</i> como acción mediadora para el logro de propósitos en la gestión, en lo formativo y lo investigativo.</p> <p>Los productos comunicacionales han ido más allá de la entrega de información, algunos se han constituido en registros de experiencias para la gestión, compilado de obras, artículos de opinión, entre otros, desde el abordaje de temáticas transversales y de interés de nuestra sociedad actual. Como tales, permiten integrar al medio externo de significancia y visibilizar nuestro quehacer desde una perspectiva social y educativa.</p>
DIFUSIÓN ACADÉMICA	<p>La difusión académica ha aumentado en un 120% y en un 400% en sus beneficiarios.</p> <p>De acuerdo a los ámbitos del Modelo de VCM y RSU Institucional, los porcentajes se distribuyen de acuerdo al N° de actividades, en: 65% Sociedad, 14% Arte y Cultura, 8% Estado, 6% Empresa, 7% Institucional; y en N° de Beneficiarios: 44% Arte y Cultura, 38% Sociedad, 8% Empresa, 4% Estado, 6% Institucional.</p>	<p>Las metodologías participativas implementadas, han incentivado el diálogo en cada actividad de difusión académica, fortaleciendo la formación desde temáticas de actualidad, con cercanía a actores claves del sistema estatal, social y empresarial. Estos espacios se han constituido como posibilidad colectiva para la asociatividad y colaboración desde diferentes actores universitarios y viceversa, para la mejora, innovación y fortalecimiento en diferentes campos.</p>
GESTIÓN	<p>Implementación política de VCM en Campus Santiago.</p> <p>Definición estructura organizacional y formalización de la Dirección de VCM y RSU de Campus Santiago y sus funciones, que es modificada a Sub-Dirección a mediados del año 2013, sin modificación de funciones.</p> <p>Plan Directivo (2011): 93.3% cumplimiento metas.</p> <p>Planes de Calidad (2012 y 2013): 100%.Cumplimiento metas ambos años.</p> <p>Las encuestas aplicadas, promedian un 92% de satisfacción positiva respecto a las actividades de VCM desarrolladas.</p>	<p>Se evidencia el foco del quehacer de la VCM y la RSU hacia la formación profesional de adultos trabajadores, cuyas actividades se orientan a la movilidad laboral, relevando mejoras e innovación implementados en el espacio laboral, generados desde proyectos de titulación, entregando los soportes por medio de la definición de metas.</p> <p>Definición de metas que fortalecen el aprendizaje institucional, entregan beneficios al medio externo de relación, generan el vínculo efectivo con egresados y titulados, e integren a académicos, docentes y estudiantes para la concreción de las acciones definidas desde la construcción colectiva con estos grupos.</p>

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Producto de la implementación y comprensión por la comunidad universitaria y el medio externo de relación, de los sistemas de relaciones, de gestión y curriculares, interconectados con medios comunicacionales integrales, han permitido una efectiva interacción entre medio social, cultural, político y productivo con la formación e investigación, desde una conceptualización de la vinculación con el medio universitaria que propone el presente artículo, relevándose la capitalización de las redes internas y externas, y la incidencia en procesos formativos multidireccionales (formales y no formales) que se logran a partir de una cadena de valor como uno de los métodos de

intervención, dan cuenta de cambios en realidades específicas en respuesta a las demandas de una sociedad determinada, validando las concepciones como aprendizaje y redes, y aprendizaje sociabilizado y sociabilizante que permiten la mejora universitaria constante.

El modelo de sistemas y evaluación de la vinculación con el medio en el contexto de la formación universitaria para adultos insertos en el medio socio laboral, generados a partir del proyecto de intervención implementado, conlleva una visión sistémica de la naturaleza de su quehacer, respetando la cuantificación de sus resultados y productos de valor, como la instalación de procesos y, el monitoreo y retroalimentación permanente de sus acciones

y actividades, ubicando un fuerte componente metodológico de enfoques mixtos y multidisciplinario aplicables a otros tipos de formación en educación superior. Se releva las nuevas complejidades para abordar la movilidad laboral y las exigencias socio laboral para el desarrollo social y económico de las regiones producto de las interacciones Universidad y Medio. Se evidencian cambios de realidades en diferentes escalas y dimensiones a través de la acción asociativa, que facilitan esclarecer las concepciones de vinculación con el medio como de la responsabilidad social universitaria desde una visión integral, denotando una significancia a sus acciones, cuyos instrumentos han logrado la sistematización de este quehacer, capitalizando sus resultados hacia los espacios de toma de decisiones colectiva, involucrando más variables y categorías. Sin duda, el factor financiamiento determina la sostenibilidad del desarrollo de ésta, que aún con los paulatinos cambios culturales al interior de la organización, sigue siendo una tarea pendiente.

Al delimitar sus acciones y actividades, se evidencia empírica que todos los actores de la organización la desarrollan desde su campo de hacer, denotando su sentido; sin embargo, la valoración se hace presente y el voluntarismo se aleja si existiese una formalización y reconocimiento por parte de la Institución de Educación Superior en la evaluación de desempeño o calificación académica, constituyéndose este aspecto en una tarea pendiente, así como abrir los campos de criterios de evaluación para acreditación de Institucional y de Carreras en el ámbito de la vinculación con el medio.

Otra de las condiciones bases para su desarrollo significativo en las acciones emprendidas producto de las relaciones multidireccionales, sería a través de la relación funcional intrainstitucional del área de vinculación con el medio, en lo cual se proporcione corporativamente la autonomía, sustentado en la unificación más que en la uniformidad, con un fuerte componente de apoyo desde los Gobiernos Universitarios, evidenciando la pertinencia territorial como extendida hacia y desde otros territorios.

Sin embargo, la adecuación a cada contexto de la acción de la vinculación con el medio desde el espacio universitario, seguirá amparándose a concepciones de ésta diferentes pero con factores comunes, que imperará la declaración por cada institución de educación superior, relevando en ello la claridad respecto a sus modelos y/o mecanismos de gestión institucional que permiten direccionar como capitalizar las diferentes experiencias junto a sus indicadores comparativos, que debe distinguir sellos diferenciadores, de tal manera de no caer en la gestión de réplica de modelos exitosos, más bien, ofrecer productos de valor y resultados significativos en

dirección hacia aprendizajes comunitarios multidireccionales que conlleven esclarecimientos epistemológicos sobre las acciones de asociatividad y sus fines, estudios de indicadores de resultados y medición de impacto respecto a las acciones y actividades de la vinculación con el medio como la responsabilidad social universitaria que, como ámbito transversal, aporta a capitalizar aprendizajes institucionales como la atención real a necesidades y demandas del medio de relación, desde sistemas de gestión integrados, con una clara delimitación de sus variables sustentadas epistemológicamente, y de acuerdo a las tendencias y mega tendencias que evidencien una imbricación con cada modelo educativo, generando las respectivas tramas en las relaciones asociativas eficaces (internas y externas) son el factor clave en la efectividad de las acciones de vinculación con el medio en las dimensiones de visión estratégica, gestión curricular y gestión del conocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Chomsky, N. (2003), "La (des)educación". Editorial Crítica, Barcelona.

Chomsky, N y DIETERICH, H. (1996), "La Sociedad Global: Educación, Mercado y Democracia"; Editorial LOM, Santiago.

Habermas, J. (1987), "Teoría de la Acción Comunicativa". Editorial Nacional, Madrid, 2002.

Gairín, J. y M. Martín (2011), "La Acreditación en las Instituciones de Educación Superior"; CNA y Fundación Creando Futuro, Santiago de Chile.

Gajardo, M. y J. Puryear (2003), "Formas y Reformas de la Educación en América Latina". Editorial LOM, Santiago.

Magendzo, A. (2008). "Dilemas del currículum y la pedagogía. Analizando la Reforma Curricular desde una perspectiva crítica". Santiago: Editorial LOM.

Pallán, C. (1999). "Universidad: Gobernabilidad y Planeación". Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Cuernavaca, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F.

Raiter A. (2003). "Lenguaje y Sentido Común". Editorial Biblos, Buenos Aires.

Simmel, G. (2008). "De la esencia de la cultura". Prometeo Libros, Buenos Aires.

UNESCO, (1998), "Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción"; Conferencia mundial sobre Educación Superior.

Zemermann, H. (1998), "Sujeto: existencia y potencia". Editorial Antrophos, Barcelona.

Zemermann, H. (2002), "Necesidad de conciencia". Editorial Antrophos, Barcelona.

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO EN LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA VENEZOLANA

Wendolin Suárez Amaya³⁹

Jazmín Díaz Barrios⁴⁰

RESUMEN

Este trabajo tiene como propósito identificar los factores críticos de éxito en la gestión de la investigación universitaria venezolana durante el período 2004-2009. Se trabajó bajo un enfoque cualitativo, la recolección de la información se hizo a través de observación, realización de entrevistas y revisión documental, la herramienta de análisis fue hermenéutica. Los entrevistados perciben que la investigación universitaria venezolana tiene cuatro factores críticos de éxito para el desarrollo de la investigación, estos son: el investigador (su mantenimiento y desarrollo), los recursos (necesarios y disponibles), la visibilidad institucional y la existencia de un modelo de desarrollo (en función de capacidades y áreas potenciales). Se concluye que todas las universidades venezolanas deben asumir los factores críticos como norte, con planes específicos con metas anuales definidas que permitan control de los logros, para de esta forma catapultar la universidad venezolana en el área de investigación y colocarla en el mapa mundial.

³⁹ Doctora en Ciencias Sociales Mención Gerencia. Profesora Asociada de La Universidad del Zulia (LUZ) e Investigadora del Centro de Estudios de la Empresa (CEE) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES) de LUZ, Venezuela. E-mail:wendolinsa@yahoo.com.

⁴⁰ Doctora en Ciencias Gerenciales. Profesora Asociada de LUZ e Investigadora del CEE-FCES-LUZ, Venezuela.E-mail:jazdibar@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

El modelo de competitividad que vivimos en la época actual está incidiendo en nuevas formas de gestión de las organizaciones, más aún en aquellas dedicadas a la producción y diseminación del conocimiento como son las universidades, los cambios se enfocan hacia el otorgamiento de una mayor importancia a la excelencia, eficacia organizativa, y el uso adecuado de los conocimientos. Tales requerimientos ya son una realidad en políticas, procedimientos y prácticas de la investigación en algunos países y en otros comienzan a emerger.

Ello parece indicar que existe una relación directa entre resultados espectaculares e impacto de la investigación y el establecimiento de una gestión clara y sostenida durante décadas hacia factores que generan ventajas competitivas, tales como, la formación de recursos humanos y la generación de una infraestructura institucional de excelencia.

La universidad está llamada a atender tales requerimientos sin menoscabo de su misión fundamental, con miras a convertirse en lo que Clark (2000) denomina universidades innovadoras, es decir aquellas que son capaces de auto transformarse para llegar a una posición más prometedora en el futuro y de emprender nuevas formas de gestión con miras a adecuarse a las condiciones que el entorno impone.

Tomando en consideración lo planteado, el propósito del trabajo es identificar los factores críticos de éxito de la investigación universitaria venezolana sobre la base del aporte teórico que ofrece la gestión estratégica. Para ello se trabajó bajo un enfoque cualitativo, la recolección de la información se hizo a través de observación, realización de entrevistas y revisión documental, utilizando la hermenéutica como herramienta de análisis.

II. GESTIÓN ESTRATÉGICA Y FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO

Los postulados de lo que hoy se denomina gestión estratégica tienen su basamento en la noción de estrategia, término acuñado de la organización militar y que ha sido acogido por todo tipo de organizaciones. Sin embargo, a partir de la asunción de lo estratégico como elemento, otras disciplinas han desarrollado importantes aportes con esta visión entre ellas: la economía industrial, la teoría del comportamiento, las teorías ambientalistas, el liderazgo, el capital humano y en general, la gerencia, como un todo.

En las últimas décadas este tema ha sido profusamente estudiado, y la literatura es prolífica. En las diversas propuestas se observa una evolución de forma similar a la que se ha desarrollado en torno al pensamiento administrativo⁴¹. Es decir, partiendo de enfoques racionales con una visión microscópica de la realidad, hasta otros más integrados que incorporan elementos como la participación de los miembros de la organización y el entorno, por tanto, no se trata de una única visión sino de híbridos, lo que ponen en evidencia al proceso estratégico como complejo, y se hace particular a diversas situaciones propias de un pensamiento en constante transformación y que han contribuido a configurar lo que se conoce en la actualidad como gestión estratégica. En concordancia con esto Arellano (2010) plantea que para el pensamiento estratégico no existen caminos óptimos ni se identifican todas las variables, en tanto las realidades y sus estructuras posibles son creadas y construidas por agentes sociales.

Lo anterior llevó a Mintzberg y col. (2010) a agrupar la profusa bibliografía existente en la materia en diez escuelas del management estratégico a partir de la metáfora de las bestias de un safari y del management, como una jungla, para hacer alegoría de un espacio complejo. A su vez clasificaron estas escuelas en cuatro conjuntos: las tres primeras de naturaleza prescriptiva (diseño, planificación y posicionamiento) por ocuparse más del modo en que debieran formularse las estrategias que de la manera como necesariamente se crean; las escuelas siguientes son denominadas descriptivas empresaria, cognoscitiva) que buscan entender el proceso de creación de estrategia a medida que se despliega, a su vez las tres escuelas subsiguientes (aprendizaje, poder, cultura) han tratado de ampliar el proceso de formación de estrategia más allá de lo individual. El último conjunto es en realidad una sola escuela, la de configuración, aunque podría decirse que es una combinación de las demás.

Mintzberg y col. advierten que estas escuelas de pensamiento, por sí mismas presentan una versión limitada de la realidad, por lo que se requiere el desarrollo de una perspectiva general que combine diversos aspectos de las escuelas. No obstante también aceptan que incluso la agrupación simplifica de una manera u otra, pero se requiere tal simplificación para ayudar a comprender la complejidad.

⁴¹ La evolución del pensamiento administrativo ha sido referido por Chiavenato (2004) en cinco etapas bien diferenciadas: la primera ola, con énfasis en las tareas, iniciada con los estudios de la administración científica; la segunda ola, con énfasis en las estructura de la organización donde se ubican la teoría clásica de la administración, el modelo burocrático, la teoría estructuralista y la teoría neoclásica; la tercera ola, cuyo énfasis es en las personas, donde se incluyen la teoría de las relaciones humanas y la teoría conductual de la organización; la cuarta ola, cuyo énfasis es el ambiente, incluye la teoría de los sistemas y la teoría de la contingencia y finalmente, lo que denomina tiempos modernos donde se incluye la complejidad y la teoría del caos.

En concordancia con lo anterior, actualmente se proponen modelos sobre gestión estratégica que intentan abarcar una perspectiva integral como una forma de responder a los múltiples requerimientos que exigen las organizaciones y el entorno actual. Si bien no existe un modelo único aplicable a todas las organizaciones y a todas las situaciones, resulta más sencillo estudiar el proceso de gestión estratégica cuando se usa un modelo que representa un proceso.

Diversos autores coinciden en proponer un modelo de tres etapas básicas, éstas son, planificación, implementación, control y evaluación. Previstas inicialmente como una serie de etapas secuenciales, en la práctica de trata de un proceso dinámico y flexible, por cuanto el cambio en uno de los componentes básicos del proceso puede requerir un cambio en uno o todos los demás componentes, por consiguiente se trata de un proceso que se retroalimenta constantemente.

En esta línea de pensamiento se encuentra David (2008), quien propone un modelo que define como claro, global y bastante aceptado de administración estratégica, ideada como el arte y la ciencia de formular implementar

y evaluar las decisiones interfuncionales que permiten a la organización alcanzar sus objetivos. El mencionado modelo consta de tres etapas: formulación, implementación y evaluación.

El proceso de formulación incluye: Los análisis internos y externo, previa determinación de los factores claves de éxito, la creación de la misión y visión, la identificación de oportunidades y amenazas, la determinación de fortalezas y debilidades, a partir de los análisis efectuados, el establecimiento de objetivos a largo plazo, la creación de estrategias alternativas, y la elección de estrategias específicas a seguir.

El proceso de implementación consiste en establecer objetivos anuales, idear políticas, motivar a los empleados y asignar recursos sobre la base de una cultura y una estructura que sostenga la estrategia.

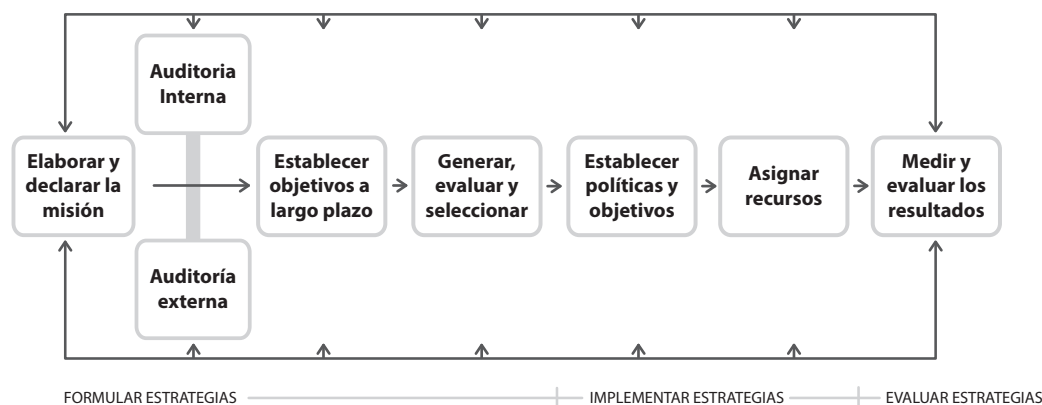
La última etapa es la de evaluación, las tres actividades fundamentales son: 1) Revisión de los factores internos y externos con base en las estrategias presentes; 2) Medición del desempeño; y 3) aplicación de acciones correctivas (Ver figura 1).

Uno de los aportes más significativos a la gestión estratégica desde la economía industrial es la noción de recursos ofrecida por Penrose (1962) en la cual relacionó el crecimiento y diversificación de la empresa con los recursos tangibles e intangibles, especialmente las capacidades directivas que posee la misma. En otras palabras la originalidad proporciona la base para el desarrollo corporativo al crear recursos únicos. Las propuestas de Penrose fueron rescatadas y aplicadas al ámbito de la estrategia por Wernerfelt y la denominó teoría basada en los recursos. Dentro de sus propuestas medulares se encuentra el llamado a observar las firmas en términos de sus recursos y no de sus productos, cual es el planteamiento de otros autores como Michael Porter⁴².

La teoría de recursos se enmarca en el denominado análisis estratégico que consiste en considerar factores tanto internos como externos que influyen en la estructura, el funcionamiento y la identidad de una organización. Bajo esta concepción se da un giro en el momento de analizar la situación estratégica de la organización. Posteriormente, los planteamientos de Wernerfelt fueron complementadas por Prahalad y Hamel con la noción de capacidades dinámicas sobre la base de los postulados del aprendizaje organizacional.

En este orden de ideas, Grant (1996) propone un modelo integrador de recursos, capacidades y ventaja competitiva, señalando que ante un entorno cada vez más dinámico, adquiere más sentido basar la estrategia en los recursos y capacidades internos para hacer frente a los externos. Lo anterior se muestra en la figura 2, donde el

FIGURA 1: MODELO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA



Fuente: David (2008)

⁴² Michael Porter, connotado economista estadounidense quien ha tenido notable influencia en la gestión estratégica. Entre sus aportes destacan la concepción de competitividad (diamante de Porter) y creación de valor (Cadena de valor).

autor orienta el desarrollo de las ventajas competitivas desde los recursos y capacidades de la organización. Esto pasa por identificar los elementos diferenciadores de otras organizaciones y que al final tendrán relevancia en el éxito que se tenga.

FIGURA 2: TEORÍA DE RECURSOS Y CAPACIDADES



Fuente: Grant (1996)

Los factores críticos de éxito (FCE) se trata entonces de un concepto íntimamente relacionado con los términos capacidades, recursos y ventajas competitivas, basado en el supuesto de que las capacidades consideradas medulares para una organización son áreas sobre las cuales se tienen conocimientos y destrezas especiales, por lo que identificarlas y desarrollarlas constituyen una fortaleza y una ventaja competitiva (Francés, 2006).

La noción de FCE fue introducido por Daniel (1961) quien sostenía la necesidad de eliminar temas que no estuvieran directamente relacionados con el éxito de la organización y contar con información eficiente para planificación y la gestión. El primero en utilizar este término como sistema fue Rockart (1979) al definirlos como un mecanismo para identificar las necesidades de información de la alta dirección y relacionarlas con las necesidades prioritarias de la organización. Parte del supuesto de que en muchas ocasiones los ejecutivos tienen acceso a toda la información pero no es la que necesitan, razón por la cual los FCE brindan la información necesaria para la gestión.

El autor asevera que el sistema de información de la empresa debe ser discriminatorio y selectivo orientado hacia factores críticos y que en la mayoría de los sectores existen de tres a seis factores críticos de los cuales depende el éxito o el mejoramiento de su posición en los mercados donde actúa. En otras palabras los FCE

representan un número limitado de áreas de interés y representan una guía para enfocar a los ejecutivos hacia actividades primarias e información más crítica, siendo la clave del éxito enfocar los recursos a aquellas áreas que hacen la diferencia y les permite alcanzar ventajas competitivas. La identificación de los factores de éxito como guía para la toma de decisiones está siendo hoy día utilizada de manera general a todos los niveles de gestión y en cualquier tipo de actividad.

Para Zambrano (2006) los factores críticos de éxito son elementos cualitativos y cuantitativos de carácter interno que por su grado de influencia o importancia son determinantes en los resultados de la gestión. Están referidos a capacidades y habilidades internas clave sobre los cuales se tiene control absoluto, de modo que se puede de manera deliberada, actuar sobre ellas a los fines de lograr una mejor gestión.

En opinión de Blanco (2000) una vez que se han definido los objetivos y la filosofía del sistema, es necesario desarrollar las áreas críticas de gestión que serán los puntos clave para la ejecución del control de gestión esperado, es decir para este autor la identificación de los FCE constituye una etapa previa a la formulación de la estrategia.

Rockart (1979) identifica cuatro fuentes principales de FCE para una organización, estos son: 1) industriales, en tanto los FCE pueden ser comunes a las organizaciones que se encuentran en una determina industria o sector; 2) estrategia competitiva, posición de la industria y ubicación geográfica, que sean único para cada negocio y que distinguen a una organización de otra; 3) factores del entorno que pueden dar lugar a nuevos FCE y que no están bajo el control de la organización, 4) temporales, como resultado de acontecimientos inesperados que pueden hacer a un FCE prioritario en un determinado momento.

Autores como David (2008) asocian a los FCE con los factores que sirven de insumo para realizar la evaluación externa (oportunidades y amenazas) y la evaluación interna (fortalezas y debilidades) que se realiza para la elección de estrategias. Una evaluación externa debe reunir información para determinar los FCE externos relacionados con: 1) Fuerzas económicas; 2) fuerzas sociales, culturales, demográficas y ambientales; 3) fuerzas políticas, gubernamentales y legales; 4) fuerzas tecnológicas y 5) fuerzas de la competencia.

Los autores coinciden en que la forma más expedita de identificar FCE es a través de una búsqueda previa de información sobre la competencia, así como también respecto a las tendencias en las

fuerzas externas ante señaladas. Una vez reunida, asimilada y evaluada la información se realiza una junta con gerentes y empleados a efecto de que identifiquen colectivamente las oportunidades y amenazas (auditoría externa) más importantes. De igual manera se procede con las fuerzas internas, sólo que en este caso se identifican fortalezas y debilidades (auditoría interna) con respecto a las diferentes áreas funcionales de la organización.

Adicionalmente algunos autores se inclinan a considerar a los FCE como elementos clave de control de gestión bien sea de un área, un proceso, un grupo de personas o una persona en particular, tal es el caso de Beltrán (1998) quien sostiene que un FCE constituye aquel aspecto que es necesario mantener bajo control, tomando en cuenta la concepción, monitoreo y evaluación final de la gestión. Para realizar el monitoreo antes, durante y después de la ejecución de un plan, se establecen indicadores para cada FCE. Destaca el autor que contar con un conjunto de indicadores que abarquen los FCE garantiza la integridad de la función de apoyo para la toma de decisiones bajo un perspectiva integral.

En definitiva los FCE permiten saber cuál es la situación de la organización en comparación con las demás organizaciones que conforman una industria o sector y sobre cuáles aspectos concentrar esfuerzos, por cuanto se trata de factores indispensable para que una organización obtenga éxito en ese negocio en particular.

Atendiendo a lo anterior, se hace necesario conocer las características del sector que nos ocupa, cual es la investigación universitaria pública venezolana de manera, haciendo una adecuación de los términos antes descritos bajo una perspectiva netamente empresarial hacia la realidad universitaria en particular.

III. LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA VENEZOLANA. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR

Hablar de la investigación científica en Venezuela es hablar de sus universidades, puesto que en ellas se realiza el mayor porcentaje y se tiene la mayor responsabilidad con respecto a esa actividad científica. Según Morles et. al.(2003) los profesores y estudiantes universitarios practican en alguna forma esa actividad por el valor que ella tiene como apoyo a los procesos pedagógicos y por la retribución, material o espiritual, que puede significar.

Vale decir que esta actividad la realiza en su mayoría universidades públicas, las cuales depende casi en su totalidad del presupuesto asignado por el gobierno nacional. Es decir, la actividad de investigación se encuentra ante una situación de dependencia de

los vaivenes de una economía mono productora (explotación petrolera), lo cual limita inversiones crecientes y sostenidas para la actividad de investigación. Además no han existido políticas claras y coherentes de estímulo que involucren activamente a los principales actores, es decir a los investigadores de las universidades.

Al medir el esfuerzo de investigación en Venezuela a través de indicadores científicos, tales como número de investigadores y publicaciones, Venezuela ocupa el sexto lugar después de Brasil, México, Argentina, Chile y Colombia. Según la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT, 2012) Brasil concentra más de la mitad de investigadores, y junto con México y Argentina, agrupan casi el 93% de los investigadores de la región.

Esta tendencia se repite en los rankings mundiales de universidades, donde los tres países antes mencionados son los que exhiben presencia. En los rankings latinoamericanos, Venezuela dice presente con cuatro instituciones: Universidad Central de Venezuela (UCV), Universidad Simón Bolívar (USB), Universidad de los Andes (ULA) y Universidad del Zulia (LUZ). Según el Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (ONCTI, s/f) Las cuatro universidades mencionadas concentran más de la mitad de los investigadores reconocidos en el país.

No obstante, el número de investigadores activos es inferior a lo recomendado en función de la población. Si se toma la ecuación internacionalmente reconocida de un investigador por cada 1000 habitantes, Venezuela tendría un déficit para 2009 cercano al 79%, tomando en cuenta que abrían unos 28 millones de habitantes en el país (CINDA, 2010).

Ahora bien, las universidades mencionadas han emprendido en los últimos años los primeros pasos para adherirse a un modelo estratégico de gestión atendiendo a ciertos condicionamientos, por un lado siguiendo una tendencia que se ha venido desarrollando a escala mundial en el cual las organizaciones se proponen superar la concepción normativa y abrirse paso a un visión estratégica, más flexible y adaptable a los cambios del entorno. Por otro lado, como una forma de responder a las exigencias del gobierno nacional que impone la conducción estratégica del Estado así como la evaluación del desempeño institucional y sus resultados.

Existen una serie de instrumentos de seguimiento, los planes e informes de gestión que se producen desde las instituciones se realizan sobre la base de los lineamientos establecidos por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y el Ministerio de Educación Superior

(MES) fundamentado en las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

En este sentido, la planificación institucional de las cuatro universidades estudiadas han adelantando documentos conducentes a la formulación de planes, unas con más avances que otras, han formulado planes estratégicos en los tres niveles de la organización (estratégico, táctico y operacional) en los cuales se reflejan objetivos y estrategias que orientan la gestión desde una perspectiva formal. Sin embargo, estos indicativos de gestión se han venido produciendo de manera reactiva e inconsistente ante las exigencias del gobierno nacional el cual ha intentado establecer mecanismos de control y de evaluación basados en indicadores de gestión (Suárez y Díaz-Barrios, 2013).

Si bien es necesario que existan mediciones respecto del buen uso de los recursos y la entrega periódica de informes de gestión, la misma pierde sentido al convertirse en un “mecanismo de legitimación” ante la ausencia de criterios que permitan emitir juicios sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y por ende establecer verdaderos mecanismos de gestión estratégica (Suárez y Díaz-Barrios, 2013).

Por lo antes planteado se puede decir que las universidades estudiadas están avanzando de manera paulatina en formular lineamientos sobre la base del modelo de planificación estratégica de tipo formal que por las características señaladas, Mintzberg (2010) la clasifica dentro de las escuelas prescriptivas porque se ocupa más del modo en que debieran formularse las estrategias que de la manera como necesariamente se crean.

Por su parte, la organización de la investigación presenta dos planos, por un lado está el administrativo y por el otro el académico; el primer plano coincide con los planteamientos de Clark (1983) con respecto a que se presenta de manera similar a cualquier otro tipo de organización con una división del trabajo y una cadena de mando claramente establecida. En el caso de UCV, ULA y LUZ la estructura es similar y responde a un modelo burocrático organizado en forma jerárquica piramidal con reglas y procedimientos uniformes. En la cúspide de la organización se encuentra el Consejo Universitario como máxima autoridad de la institución, en su seno se encuentra la figura del Vicerrector Académico.

En el nivel medio se encuentra la figura del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH) como órgano coordinador y asesor ante el Consejo Universitario en materia de investigación, en éste se encuentran las Comisiones Científica y Humanística conformada

por los delegados que son los representantes de los investigadores por cada facultad. El nivel operativo está conformado por las unidades de investigación que son los diferentes institutos y centros de investigación ubicados en las facultades.

Cabe destacar que el modelo de organización de la USB es distinto, al de otras universidades señaladas porque no existen facultades, los académicos en cambio se agrupan por departamentos organizados por áreas del conocimiento que sirven a las diferentes carreras. Este tipo de organización se asimila a un modelo orgánico, que promueve la integración de recursos y servicios.

En la USB la máxima instancia de decisión es el Consejo Superior, la cual es responsable de formular los planes de desarrollo de la institución, con una importante injerencia del Ministerio de Educación Superior sobre las decisiones, su supervisión y evaluación; el nivel ejecutivo descansa en el Consejo Directivo que es el equivalente al Consejo Universitario de las otras universidades. El órgano equivalente al CDCH es el Decanato de Investigación y Desarrollo, y las instancias equivalentes a las comisiones son las coordinaciones de ciencias básicas; la de ciencias aplicadas e ingenierías y la de ciencias sociales y humanidades.

En lo que respecta al plano académico todas las universidades estudiadas presentan una forma de organización más plana y débilmente articulada con ciertos niveles de coordinación. En opinión de Clark (1983) “en el trabajo académico las tareas y trabajos se estructuran en función de paquetes de conocimientos”, y esa forma de organización trasciende las barreras físicas de facultades, centros de investigación e incluso de universidades.

Conocidas las características de la investigación universitaria en Venezuela corresponde ahora identificar cuáles son aquellos factores que garantizan el éxito de la investigación en el país y su posicionamiento en estadios superiores dentro del conjunto de países latinoamericanos que llevan la delantera en este sector.

IV. FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO (FCE) DE LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA VENEZOLANA

Recordemos que los FCE constituyen elementos que se consideran vitales para alcanzar el éxito organizacional, que son controlables por la gestión y constituyen una metodología utilizada en el análisis estratégico. Para identificarlos se consultó a los actores gerenciales directamente involucrados, en el caso de la investigación universitaria venezolana estos actores son los Coordinadores de los Consejos de Desarrollo Científico y Humanístico (CDHT) y/o Decanato

de Investigación y Desarrollo (DID) como instancia equivalente durante la gestión 2004-2008 y 2005-2009 respectivamente en las cuatro universidades públicas que detentan el liderazgo en el país (UCV, ULA, USB y LUZ), enriquecido con opiniones y propuestas de informantes clave quienes son investigadores de larga trayectoria en las Comisiones de los mencionados entes.

En total se hicieron nueve entrevistas en las cuales se les inquirió a los entrevistados sobre el tema, las respuestas se plasmaron en una matriz para ubicar los factores críticos coincidentes que aparecieron reiteradamente y las explicaciones que los actores daban al respecto, con el fin de depurar y extraer una lista final de cuáles serían los factores clave a considerar en nuestro país.

Al tocar este tema, la mayor parte de los entrevistados coincidió en que ni el gobierno nacional ni las universidades conocen cuáles son los factores críticos de éxito para la gestión de la investigación y si lo conocen no le están otorgando la debida importancia. Aún cuando en el discurso una de las tres funciones básicas de la universidad es la investigación y que el contexto actual de una u otra manera, orienta sobre aquellos que están teniendo éxito y cómo lo están logrando. Por ello, se hace necesario conocer los elementos que habría que modificar, impulsar o eliminar para catapultar la investigación venezolana.

En este sentido, la definición clara de los FCE no sólo orienta la acción hacia el logro de los objetivos de investigación, sino que además simplifica el proceso de toma de decisiones al estar claramente establecidos cuales son los parámetros que las autoridades universitarias sopesarán en su proceso decisorio. A continuación se presenta el análisis derivado de la consulta efectuada a los expertos sobre cuales son o deberían ser los factores críticos de éxito en la gestión de la investigación universitaria.

El primer elemento que los entrevistados coincidieron en resaltar como principal en el proceso de investigación es el investigador en sí mismo, lo anterior implica que debemos tener indicadores que nos registren el incremento anual de investigadores en nuestras universidades y por ende debe haber una política para incentivar su incremento y el desarrollo de los ya existentes.

Al hablar del investigador y las políticas para su incremento, plantean también los entrevistados un factor colateral, cual es la formación de doctores (PhD), quienes conforman una masa crítica que se dedicarán a la investigación y a la docencia. Sostienen los entrevistados que el incremento de investigadores pasa por la formación principalmente en doctorado a través de la existencia de planes de formación

desarrollados en conjunto con las facultades y/o departamentos con ingresos provenientes desde la universidad, desde el gobierno o a través de organismos internacionales que ofrecen programas de becas.

Concomitante con lo anterior, y dentro del factor clave de incremento de investigadores está el desarrollo de programas de estímulo a la investigación de manera individual o colectiva, elemento que influye en la motivación de los investigadores al premiar la productividad científica. Al respecto destaca Zambrano (entrevista personal 2012).

“Es grato que el trabajo de los científicos sea reconocido y valorado por su impacto en la comunidad científica nacional e internacional. Ese es el reto (del CDCH) que cada día nuestros investigadores vean traducido en un reconocimiento concreto el producto de su esfuerzo individual y colectivo”

Uno de los informantes clave entrevistado para esta investigación, apuntó en ese sentido lo siguiente:

“Los programas de estímulo constituyen un mecanismo de diferenciación salarial entre aquellos docentes que hacen investigación y los que no lo hacen, no obstante requieren ser revisados para que rescaten el sentido de evaluación y retroalimentación para el cual fueron creados y no sólo sean mecanismos de financiamiento al investigador” (Ruiz, entrevista personal, 2012).

Este investigador está consciente de lo positivo que resulta la existencia de los programas de estímulo, pero alerta sobre una posible desviación en la aplicación de los mismos. A pesar de las debilidades que puedan presentar, los programas de estímulo a la investigación que han desarrollado las universidades estudiadas han contribuido con el incremento de una mayor plantilla de investigadores y por ende a desarrollar una ventaja competitiva en investigación con respecto a aquellas universidades que no la poseen y cierra la brecha con respecto a las universidades que tienen un gran número de investigadores activos.

Cabe destacar la influencia ejercida por el Programa de Promoción del Investigador (PPI)⁴³ en el incremento del número de investigadores

⁴³ El Programa de Promoción del Investigador (PPI) se creó en el año 1990 y su última convocatoria fue en 2008. Actualmente se denomina Programa de Estímulo a la Investigación (PEI) con parámetros de medición distintos a los del PPI.

y en la creación de bases de datos sobre las capacidades científicas en materia de recursos humanos por áreas del conocimiento y por instituciones. El crecimiento acontecido en el número de investigadores se ha debido en buena parte a las políticas de estímulo, pero también por la voluntad manifiesta de los investigadores por acceder a ellos sin que exista en la gestión, metas anuales para este incremento, y en el caso de que existan metas como sucede en la USB, éstas no se constituyen en elementos de comparación respecto de su cumplimiento.

El segundo elemento que apareció de manera reiterada en la opinión de los entrevistados fue la necesidad de que la investigación tenga los recursos necesarios y suficientes para su desarrollo y mantenimiento. Pues de ello se deriva la prosecución de los esfuerzos traducidos en financiamiento para proyectos de investigación, divulgación de resultados, incentivos, formación, entre otras actividades. Para los entrevistados, buena parte de los esfuerzos emprendidos se disipan o ni siquiera se inician debido a la falta de recursos. De hecho, fue una de las justificaciones más frecuentes que se esgrimió para no planificar, no definir metas anuales, no desarrollar estándares de desempeño, no llevar procesos de control con los cuales comparar lo planeado con lo ejecutado.

En opinión de los entrevistados una de las mayores limitaciones que tiene el ente coordinador es la falta de recursos. Al respecto Colina (entrevista personal, 2012) sostiene que “la asignación es muy deficiente entre 20 y 25% de lo que se solicita... las providencias estudiantiles así como los gastos de las facultades son prioridad, entonces después lo que sobre es para investigación”. En ese mismo orden de ideas expresa Castillo (entrevista personal, 2012) que “el gobierno reduce de manera arbitraria el presupuesto, entonces toca reconducir y el presupuesto se lleva el 90% en nómina docente, providencias estudiantiles y gastos de funcionamiento por lo que la investigación recibe una asignación mínima o nula”.

En este escenario, manifiestan los entrevistados, el destino de los recursos que recibe cada año la investigación es incierto lo que atenta contra la continuidad de los programas. Al respecto destaca Batista (entrevista personal, 2012) que:

“Si bien es cierto que la asignación que viene desde arriba (Gobierno nacional) ya es escasa, la Universidad del Zulia asigna un porcentaje mínimo, entonces es la misma universidad la que ha llevado que a los CDCH se le haya asignado tan poco presupuesto”.

En este orden de ideas Colina destaca (entrevista personal, 2012)

“La asignación que reciben los CDCHT es una inversión a la investigación, por ende, la falta de financiamiento afecta la apertura y continuidad de proyectos de investigación, la oportuna publicación de las revistas arbitradas, la asistencia a eventos científicos nacionales e internacionales e incluso la eliminación de premios (incentivos monetarios) que algunas universidades manejan para investigadores productivos”.

Otro de los elementos que también aparece como muy importante para la actividad de investigación tiene que ver con la visibilidad de la universidad a través de la divulgación de resultados, la cual se puede dar por diferentes vías como son las publicaciones de libros y revistas en formato físico y electrónico, la presentación de resultados en eventos científicos y la organización de eventos.

Con lo anterior se garantiza que los resultados de las investigaciones sean conocidos y discutidos con los pares de la comunidad científica y la sociedad en general, facilita el intercambio de la producción científica a través del canje y otorga visibilidad a las instituciones a través de la información publicada vía páginas web. En este sentido, destaca Zambrano (entrevista personal, 2012) que:

“Los tirajes de las publicaciones impresas tienden a reducirse cada vez más por los costos, a lo que se suman los problemas de impresión. Sin embargo es importante persistir en este esfuerzo y fortalecer las opciones que ofrecen las nuevas tecnologías”.

Esto último, es compatible con los elementos que toman en cuenta los rankings internacionales, ya que en todos ellos las publicaciones son un elemento a evaluar para posicionar a una universidad, por lo tanto, en la medida que un investigador más publique bien sea en revistas o en congresos, en esa medida su universidad de adscripción tendrá más visibilidad.

Para Ruiz (entrevista personal, 2012) la visibilidad es “un factor que se lo puede proveer el mismo investigador”. Lo anterior demuestra que ante la carencia de una política formal de promoción de resultados de investigación en las universidades estudiadas el investigador considera que de manera unipersonal debe autogestionar su proyección nacional e internacional. En este sentido, señala Zambrano (entrevista personal 2012) que “investigar es un asunto de motivación personal, pero también tiene mucho que ver el papel que juega la institución en la promoción y financiamiento de esta actividad, asimismo en la creación de condiciones idóneas”.

Lo anterior refiere a que la institución puede promover la

visibilidad a través de la divulgación de resultados a través del apoyo editorial, e inversiones para crear plataformas web que permitan acceder a la producción intelectual de sus académicos, aspecto que ha tomado mucho auge en los últimos años motivado al acelerado desarrollo de las tecnologías de información y comunicación.

Ruiz (entrevista personal, 2012) considera que “para que una universidad pueda posicionarse mejor en estos rankings debe abrirse a la influencia internacional, es decir solicitar préstamos de organismos internacionales, el cual se gestiona a través del gobierno nacional”. En este orden de ideas señala Paz (entrevista personal, 2012) que la forma de lograr ubicarse en estos ranking es que el “apoyo provenga de una política de Estado, en la que se inviertan los recursos necesarios para ello y que además se concerte con las personas que son expertas en el área, es decir con los universitarios”.

La anterior afirmación tiene correspondencia con lo que están demostrando las tendencias mundiales de los países que exhiben grandes avances en materia científica. Es decir las universidades que son las que concentran las capacidades de creación de conocimiento, reciben apoyo financiero y gubernamental para difundir sus resultados a escala internacional y sus gobiernos tienen políticas de Estado definidas y sostenidas para estos fines, tal es el caso latinoamericano de Brasil.

El último factor que expresaron los entrevistados tiene que ver con la formulación de un modelo de desarrollo orientador de la institución con visión estratégica tomando en consideración las fortalezas y debilidades institucionales en materia de investigación, identificando áreas en las cuales la investigación está más desarrollada e impulsarla sin que esto signifique el desmedro de las otras áreas.

En este sentido Castillo (entrevista personal, 2012) señala que “Orientar la investigación pasa por asumir una “...visión estratégica de investigación donde se evalúen las capacidades reales, el estado del arte de los programas, identificar fortalezas y debilidades y formular políticas específicas con base en políticas institucionales... la institución tienen el deber de orientar la investigación porque sino crece por generación espontánea y eso puede ser muy bueno pero puede ser muy malo”.

Lo anterior refiere a la necesidad de tomar en consideración las áreas del conocimiento que están más desarrolladas y/o aquellas que requieren concentrar esfuerzos. Por citar un ejemplo la mayor parte de la investigación que desarrollan nuestras casas de estudio

está dirigida principalmente a las ciencias sociales con un 35% y en las ciencias naturales y exactas con un 30%, pero si revisamos las ciencias agrarias se tiene un 10%, las ciencias médicas un 14% y las ingenierías y tecnologías en 12% (ONCTI, s/f).

Si una universidad tiene un entorno, equipos y personal con el cual desarrollar un área específica, debería especializarse y dar prioridad a esa área donde tiene fortalezas que le permitirán desarrollar ventajas competitivas y tener un desempeño exitoso. La universidad debe priorizar la posibilidad de mantener esa dirección o tomar un camino distinto otorgando prioridad en la asignación de recursos en áreas de interés sin que eso signifique descuidar el resto.

En concordancia con lo anterior, Paz (entrevista personal, 2012) sostiene que se requiere a la usanza de universidades líderes de Estados Unidos y Europa, darse a conocer en el plano internacional por áreas específicas del conocimiento. “...la universidad no puede ser líder en todas las líneas de investigación, eso no tiene sentido...” De lo anterior se infiere que en la medida que la universidad saque provecho de sus recursos y capacidades, en esa misma medida podrá identificar y desarrollar competencias distintivas en materia de investigación que la hará mucho más competitiva en el ámbito científico, igualmente abre la posibilidad de explorar nuevas áreas que el avance en el conocimiento a escala global impone, y de esta forma, podrá como institución escalar posiciones en un espacio tan competitivo y cambiante como lo es la ciencia.

Los avances de grupos de investigación consolidados que han logrado reconocimiento internacional pudiera considerarse una vertiente positiva de la generación espontánea, que se vuelven casos aislados ante la ausencia de una gestión sostenida que permita reportar mejoras espectaculares y hacer que la universidad, como institución, alcance niveles más altos de posicionamiento, es decir una mayor visibilidad.

En síntesis, a partir de las entrevistas se determinaron cuatro factores críticos de éxito que deben constituirse en el norte de la gestión de investigación. Cuatro factores hacia donde debe estar orientada la visión de largo plazo, definidas las metas y desarrollados los planes. Ellos son: Investigadores; Recursos; Visibilidad; y Modelo de desarrollo. Ahora bien, a partir de las entrevistas, se extrajo de cada FCE, sus elementos constituyentes, es decir, cuáles serían los indicadores a trabajar para alcanzar cada factor clave. Al fin y al cabo, el FCE sirve para definir los objetivos a lograr, pero los indicadores son operativos e indican lo que hay específicamente que trabajar. Estos cuatro factores críticos de éxito y sus indicadores de desempeño, se muestran en el cuadro 1.

CUADRO 1: FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO DE LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA EN VENEZUELA Y SUS INDICADORES DE DESEMPEÑO

FACTOR CRÍTICO DE ÉXITO (FCE)	INDICADORES DE DESEMPEÑO
Investigadores	<ul style="list-style-type: none"> - Número de investigadores activo e incremento anual - Número de doctores (PhD) e incremento anual - Resultados de programas de estímulo individual - Resultados de programas de estímulo colectivo (por centros, institutos, facultades, universidades) - Creación de patentes
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación recibida para investigación desde el gobierno nacional - Ingresos propios generados - Dotación de infraestructura, mobiliario, equipos y materiales - Acceso a sistemas de información internacional - Bibliográfica actualizada - Soporte legal para la venta de productos del conocimiento
Visibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Publicaciones, por autor, facultad e universidad - Publicaciones difundidas en repositorios institucionales y otras formas de acceso abierto - Presentación de resultados en eventos científicos nacionales e internacionales - Organización de eventos científicos nacionales e internacionales - Creación y mantenimiento de rankings nacionales - Posición en ranking latinoamericanos y mundiales de universidades - Redes de conocimientos existente y nuevas
Modelo de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - FODA de la gestión de investigación en cada universidad - Plan estratégico a cinco años de investigación de cada universidad - Plan operativo anual de cada unidad de investigación - Líneas de investigación consolidadas (Capacidades distintivas) - Áreas emergentes del conocimiento - Incentivos institucionales por desempeño de unidad de investigación basado en elementos de visibilidad

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la teoría de planificación estratégica y la teoría de recursos y capacidades, estos FCE e indicadores de desempeño desarrollados a partir de las percepciones de los gestores de la investigación de las cuatro universidades estudiadas, representan los elementos que pueden llevar al éxito a la gestión de la investigación en las universidades venezolanas en este momento, y por lo tanto, tendrían que ser el punto de partida para desarrollar las políticas tanto generales, macro, nacionales, como específicas, micro, dentro de cada universidad. De esta manera se estaría yendo, parafraseando a Drucker, en el camino correcto.

V. A MODO DE CONCLUSIONES

En el ámbito mundial la investigación está siendo competitiva en la medida que alcanza elevados resultados en indicadores que expresan capacidades científicas, y por ende, califica a los mejores en su clase. Tomando entonces como referencia la existencia de una diferencia institucional entre aquellas universidades que están posicionándose y aquellas que no están al mismo nivel, se indagó al respecto. Cómo se logra ese posicionamiento, ¿Qué se necesita?, ante esta inquietud, los gestores en investigación identificaron cuatro factores de éxito, de los cuales tres son internos, es decir aquellos que dependen de la gestión exclusiva de la universidad y uno que podría llamarse mixto (interno-externo), en tanto depende tanto de la gestión a lo interno de las universidades como el entorno que la rodea e influye. Los factores internos, están orientados, al actor (investigador), el producto (visibilidad) y el proceso (plan de desarrollo) y el factor mixto, se refiere a los recursos.

Se debe poner el acento en las personas (investigadores) como principales protagonistas del proceso de investigación, por cuanto de su desarrollo y permanencia depende el éxito en la investigación. Asimismo la visibilidad fue considerada un factor que permite a la universidad proyectarse extramuros y junto a éste, la necesidad de desarrollar un plan detallado de la investigación particular para cada universidad, lo cual pasa por identificar capacidades y prioridades institucionales que guíen un plan definido de desarrollo. Finalmente, como factor mixto, lo anterior debe estar acompañado del apoyo financiero el cual fue considerado otro factor indispensable para viabilizar el apoyo al investigador y que ha resultado en el principal obstáculo a superar.

Todos estos elementos fueron considerados clave para posicionar a la investigación venezolana en el contexto internacional. Si las cuatro universidades estudiadas ya se encuentran hoy en algunos de los rankings latinoamericanos, pero no en los primeros lugares, el desarrollo de los FCE podría catapultar a estas universidades a los primeros lugares del ámbito latinoamericano en el mediano plazo, y por qué no, podríamos aspirar a aparecer en los rankings mundiales, en el largo plazo.

Mirando en el largo plazo, pero con programas sostenidos, metas definidas y claras en los cuatro FCES como pilares podría colocarnos en el mapa mundial, ello requiere el apoyo sostenido del gobierno nacional y un cambio en la relación entre gobierno y universidades la cual ha tenido tradicionalmente altas fricciones y que en los últimos años ha estado en uno de sus peores momentos. Las tendencias están apuntando a la necesidad de proyectar a

las universidades internacionalmente y a la generación de fuentes alternas de financiamiento como vía para superar la dependencia financiera. No obstante, la relación Estado-universidad debe ser armónica y de cooperación, porque es el país y su desarrollo el que se proyecta internacionalmente a través de sus universidades, el nivel de desarrollo e índice de calidad humana está muy ligado al nivel de sus universidades y el nivel de una universidad lo define el alcance de su investigación.

BIBLIOGRAFÍA

Arellano Gault, D. (2010). Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional. Sección de obras de administración pública. Fondo de cultura económica. México.

Beltrán Jaramillo, J. M. (1998). Indicadores de gestión. Herramientas para lograr la competitividad. Tercera Edición. Temas gerenciales.3R editores. Bogotá, Colombia.

Blanco Illesca, F. (2000). El control integrado de gestión Editorial Limusa, S. A de C. Grupo Nogueira Editores, México.

Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA y UNIVERSIA (2010). El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2010. Bernabé Santelices Editor-Coordinador. RIL Editores, Chile.

Chiavenato, I. (2004) Comportamiento Organizacional. La dinámica del éxito de las organizaciones. Thomson. México.

Clark, B. (1983). El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Editorial Patria. México.

Clark, B. (2000). Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación. Colección Problemas Educativos de México. Coordinación de Humanidades. Universidad Autónoma de México UNAM. México.

Colina, José. Coordinador del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCHT) de La Universidad del Zulia (LUZ). Período 2004-2008. Entrevista realizada el 26.01.2012.

Daniel, D.R. (1961). Management information crisis. Harvard Business Review, 39, Septiembre-Octubre, pp. 110-121

David, F. R. (2008). Conceptos de administración estratégica. Pearson Educación. Decimoprimer edición. México.

Francés, A. (2006). Estrategias y planes para la empresa con el cuadro de mando integral. Pearson Educación. México.

Grant, R.(1996). Dirección estratégica, conceptos, técnicas y aplicaciones. Civitas. Madrid.

Mintzberg, H., Ahlstrand, B. y Lampel, J. (2010). Safari a la estrategia. Una visita guiada por la jungla del management estratégico. Granica, Argentina.

Morles, V., Medina Rubio, E. y Alvarez Bedoya, N. (2003). La educación superior en Venezuela. Informe 2002 a IESALC-UNESCO.

ONCTI Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; Ministerio del Poder Popular para la Ciencias Tecnología e Industrias Intermedias (s/f). Programa del Promoción del Investigador. Serie de tiempo 1999-2009. Disponible en: http://www.oncti.gob.ve/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=8&Itemid=56 (02-08-2013).

Penrose E. (1962). Teoría del crecimiento de la empresa. Traducción de Theory of growth of the firm (1959) por Félix Várela Parache. Ed. Aguilar. Madrid.

RICYT Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (2012). El estado de la ciencia 2012. Disponible en: http://www.ricyt.org/files/1_1_Estado_de_la_Ciencia_en_imagenes%282%29.pdf (25.07.13).

Rockart, J. (1979). Chief executives define their own data needs. Harvard Business Review Deusto Business Review. N°3. Pp.81-93.

Suárez A., Wendolin y Díaz-Barrios, J. (2013). Investigación y gestión en la universidad pública venezolana. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Gerencia en América Latina. Celebrado en Maracaibo, Venezuela del 14 al 17 de mayo de 2013.

Zambrano Barrios, A. (2006). Planificación estratégica, presupuesto y control de la gestión pública. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela.

Batista, J. Coordinadora de la Comisión Humanística. Desde 2002 hasta la actualidad. CDCHT-LUZ. Entrevista realizada el 27.01.2012.

Castillo E., Asesor CDCHT-UCV desde 2000 hasta 2008. Entrevista realizada el 30-01-2012.

Paz, J. Decano de Investigación y Desarrollo-Universidad Simón Bolívar (USB). Período 2006-2009. Entrevista realizada el 31.01.2012

Ruiz, H. Vicerrector Académico de la Universidad de los Andes (ULA). Período 2004-2008. Entrevista realizada el 28.01.2012.

Zambrano, G. Coordinador del CDCHT-ULA. Período 2004-2007. Entrevista realizada el 28.01.2012.

INCLUSIÓN EDUCATIVA DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD: EL ROL DE LAS UNIVERSIDADES CHILENAS. EXPERIENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS, CAMPUS SANTIAGO

Viviana Vrsalovic Henríquez⁴⁴

Débora Gálvez Fuentes⁴⁵

RESUMEN

En Chile, el Estudio Nacional de la Discapacidad (2005), ha identificado que sólo el 6.6% de las personas en situación de discapacidad han accedido a alguna instancia de educación superior y de estas personas, el 60% no logra completar sus estudios. Esta realidad refleja la falta de mecanismos que permitan asegurar la igualdad de oportunidades para el acceso a la educación superior.

La Universidad de Los Lagos, conciente de esta problemática, ha desarrollado políticas de inclusión para favorecer la equidad en el acceso a la educación. En su Campus en la ciudad de Santiago, se crea un Centro de Recursos de Aprendizaje con tecnologías inclusivas y recursos humanos especializados, la cual permite entregar a los estudiantes los apoyos pertinentes para asegurar

su acceso, permanencia y egreso en la universidad. Entre los años 2012 y 2013, se desarrollan tres programas de formación bajo una modalidad de aprendizaje virtual y presencial (B-learning) para personas con discapacidad sensorial y motora. Se utilizó una plataforma diseñada bajo estándares de accesibilidad y diseño universal, egresando 85 estudiantes.

⁴⁴ Psicóloga, Magíster en Desarrollo Cognitivo. Coordinadora Unidad de Gestión, Aseguramiento de la Calidad y Planificación Estratégica. Universidad de los Lagos, Campus Santiago. Correo electrónico: vrsalovic@ulagos.cl

⁴⁵ Psicóloga. Coordinadora Unidad de Emprendimiento y Nuevos Negocios. Universidad de los Lagos, Campus Santiago. Correo electrónico: debora.galvez@ulagos.cl

I. INTRODUCCIÓN

Inicialmente, es necesario señalar que para efectos de este documento se utilizará la definición de discapacidad que proporciona la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, promulgada por la Organización Mundial de la Salud (2001), la cual releva los factores contextuales en el concepto de discapacidad, definiendo esta como la interacción negativa entre la condición de salud y el ambiente, con la consecuencia de una limitación en la actividad y restricción en la participación, lo que afecta a una persona para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social. Del mismo modo es conceptualizada por la “Ley 20.422 que Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades E Inclusión Social de Personas con Discapacidad”. En su Artículo 5°.- señala que: “Persona con discapacidad es aquella que teniendo una o más deficiencias físicas, mentales, sea por causa psíquica o intelectual, o sensoriales, de carácter temporal o permanente, al interactuar con diversas barreras presentes en el entorno, ve impedida o restringida su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.” Por tanto, se decide utilizar este concepto de “persona en situación de discapacidad,” pues hace referencia a una mirada contextual de la discapacidad. Asimismo es relevante destacar el enfoque de derechos que promueve esta iniciativa, en virtud de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad (ONU, 2007), en la cual se insta a los Estados para resguardar las condiciones que permitan el goce pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales a todas las personas con Discapacidad. En esta convención, el enfoque educativo propuesto explícitamente es el de una Educación Inclusiva, a lo largo de toda la vida.

Para contextualizar la relevancia de la inclusión social de personas en situación de discapacidad, es necesario destacar, la alta tasa de discapacidad en nuestro país. Según el Estudio Nacional de la Discapacidad (2005), en Chile el 12,9% de la población vive en situación de discapacidad, porcentaje que se traduce en 2.068.072 personas. En la Región Metropolitana este mismo instrumento señala que existen 565.192 hogares en los que vive, al menos, una persona en situación de discapacidad, lo que representa el 32% de los hogares de la región. Respecto al acceso a la educación, los resultados indican que el 6.6% de las personas con discapacidad han accedido a alguna instancia de educación superior; de estas personas el 60% no logra completar sus estudios. El bajo nivel de acceso a la educación, favorece el alto porcentaje de personas en situación de discapacidad que no accede al mundo laboral. El 70% de la población con discapacidad mayor de 15 años, es decir

un millón 380 mil 874 personas, no realizan ningún tipo de trabajo remunerado.

En este sentido, la estadística evidencia que la discapacidad es un factor clave al momento de establecer causalidades de la pobreza. Es por esta razón, que las políticas dirigidas a disminuir la pobreza, deben incorporar como una variable relevante: la discapacidad (UNESCO, 2005).

La débil integración socioeconómica de las personas en situación de discapacidad en la sociedad, tiene consecuencias económicas no sólo para ellas y sus familias, sino también para el Estado (implica mayores costos de atención de salud y subsidios) y para el sector productivo (ya que cuentan con trabajadores con menos calificación).

Los datos existentes establecen que una de cada cinco personas de condición socioeconómica baja presenta discapacidad. Muy por el contrario, sólo una de cada 21 personas que viven en condición socioeconómica alta presenta discapacidad. Mientras que en la población total las personas en Condición Socioeconómica (CSE) Baja representan el 25% de la población, en las personas con discapacidad alcanzan el 39% (14 puntos porcentuales de diferencia). Mejorando las condiciones socioeconómicas se reduciría en un 48% el impacto de la discapacidad.

Si las políticas y lineamientos educativos a nivel mundial y nacional, consideran la calidad y equidad de la educación como propósitos centrales, es sin lugar a dudas la igualdad de oportunidades educativas para las personas en situación de discapacidad, lo que se debe considerar como un indicador de calidad y equidad. En este sentido las prácticas pedagógicas inclusivas deben ser actualmente, en nuestro país, una gran preocupación en la definición de las políticas públicas.

La Universidad de Los Lagos, como Institución Pública, es sensible a la necesidad de construir una sociedad más equitativa, y bajo este contexto asume que el desarrollo de sociedades inclusivas es tarea de múltiples actores. Es por ello que dentro de su Plan Estratégico 2013 – 2018, se establece explícitamente un compromiso con la diversidad, para promover la implementación creciente de espacios académicos inclusivos. Es así como sus políticas, se desarrollan desde una mirada inclusiva, de forma tal que desde la gestión académica, investigación y la vinculación con el medio, se promueva la participación de personas con discapacidad en el quehacer universitario.

El Campus Santiago de la Universidad de Los Lagos, implementa un Centro de Recursos de Aprendizaje a partir de la adjudicación del Proyecto “Promoción de Inserción Laboral Competitiva en Personas con Discapacidad Sensorial y Motora, por medio de un Programa de Educación Inclusiva B-Learning”, financiado por el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago a través de los Fondos de Innovación para la Competitividad (FIC) 2011. Este Centro de Recursos, entregó los soportes tecnológicos y los recursos humanos especializados para el desarrollo de 3 programas de formación b-learning para personas en situación de discapacidad sensorial y motora, que fueron realizados en diseño universal, experiencia que se describe en el presente documento.

II. INCLUSIÓN EN EL SISTEMA EDUCACIONAL CHILENO

En la actualidad, el Sistema Educacional Chileno se rige por la Ley 20.370, General de Educación (LGE) promulgada en 2009, en la cual se entiende la Educación como “el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país” (Ley General de Educación, 2009).

Entendiendo que la Educación es un Derecho de todos y todas, las personas en situación de discapacidad, que presentan necesidades educativas especiales (NEE) o que experimentan barreras para el aprendizaje, pueden acceder a todos los niveles educativos formales. En este sentido la Educación Especial, “es una modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, otorgando un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas, con el propósito de asegurar, de acuerdo a la normativa vigente, aprendizajes de calidad a niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas o no a una discapacidad, asegurando el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades, para todos los educandos” (Ley General de Educación, 2009 y Ley 20.422).

A partir de esta definición, es posible destacar que:

NIVEL EDUCATIVO	MODALIDAD O MECANISMO DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD
Parvulario	- Escuela Especial de Lenguaje - Programas de Integración Escolar
Básico	- Escuelas Especiales - Aulas Hospitalarias - Programas de Integración Escolar
Medio	- Programas de Integración Escolar
Superior	- Vías de admisión especial - Adaptaciones Prueba de Selección Universitaria (PSU) - Programas de Formación Laboral (algunas Universidades) - Becas MINEDUC

Sin embargo, la situación de Chile hoy da cuenta de muchísimas diferencias al momento de asegurar igualdad de oportunidades en los distintos niveles educativos y entre los distintos establecimientos. Así, por ejemplo, nos encontramos con que las Escuelas Especiales sólo dan formación en niveles pre-básico, básico y formación laboral, quedando fuera un nivel medio o secundario y la formación profesional; los programas de Integración Escolar, sólo existen para los niveles pre-básico, básico y medio, quedando fuera la educación superior.

Por otra parte, la definición de cada uno de los niveles educativos, sus lineamientos curriculares, objetivos y estrategias para asegurar el aprendizaje, tienen de manera subyacente distintos modelos de base para organizar sus medidas de aseguramiento de acceso, permanencia, egreso y trayectoria a lo largo de personas con necesidades educativas especiales.

En Educación Parvularia, es posible encontrar lineamientos que manifiestan de manera explícita su adhesión a un modelo de educación inclusiva; la Educación Básica y Media, parece estar sustentada más bien en un modelo de Integración Escolar; y en Educación Superior, se evidencia la falta de especificaciones y medidas para atender la diversidad, lo cual parece demostrar un modelo fuertemente segregador. Particularmente en el nivel educativo superior, no se ha desarrollado aún un sistema de Educación Especial regulado debidamente por Ley.

Lo anterior se relaciona con las dificultades en el acceso, por una parte referidas a aquellos aspectos relacionados con la infraestructura y espacios, y por otra, las barreras referidas al acceso al currículo. La inexistencia de metodologías adaptadas para las personas con discapacidad sensorial impiden que ellos puedan seguir las actividades lectivas (Lissi, Zuzulich, Salinas, Hojas, Achiardi y Pedrals, 2009) presenciales o e-learning que se ofrecen en la educación superior.

Facilitar y promover el acceso, permanencia, progreso e inclusión al trabajo de este colectivo de personas en las universidades chilenas, consolida el principio de equidad para todos/as, en tanto la Universidad Inclusiva debiese garantizar una oferta de calidad para promover los aprendizajes con criterios de accesibilidad universal.

INSTRUMENTOS LEGALES QUE ASEGURAN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE PERSONAS QUE EXPERIMENTAN BARRERAS

POLÍTICA PÚBLICA EN CHILE

Política Nacional de Educación Especial

A NIVEL MUNDIAL Y CON CARÁCTER DE DERECHOS HUMANOS

Declaración Mundial de Derechos Humanos (1945),
Convención Mundial de Derechos de Personas con Discapacidad (2006)

LEYES EN CHILE

Ley 20.370 General de Educación (2009)
Ley 20.201 Subvención Escolar Diferencial para NEE transitorias (2007)
y Ley 20.422 de Inclusión Social para personas con Discapacidad (2010)

DECRETOS QUE REGULAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

Decretos específicos para escuelas especiales, educación de adultos, programas de integración escolar, aulas hospitalarias.

Fuente: IESALC/UNESCO, (2005)

La superación de estas debilidades del sistema de educación superior, no será posible si las propias instituciones de educación superior no crean dispositivos y estrategias de apoyo para las personas en situación de discapacidad (Stainback & Stainback, 1999). Esto, ya que si bien existen instituciones de educación superior

que acogen a estudiantes con discapacidad, muy pocas declaran mecanismos explícitos de ingreso para ellos (González y Araneda, 2005). Asimismo, no existe una definición de estrategias que faciliten la permanencia, ni tampoco un desarrollo de competencias laborales competitivas y de ajuste al mercado laboral.

Actualmente existe un número creciente de personas en situación de discapacidad que desean ser parte del mundo universitario, pero la universidad es una de las instituciones más excluyentes para el ingreso de estos estudiantes (Lissi, Zuzulich, Salinas, Achiardi, Hojas y Pedrals, 2009); lo cual se relaciona con las dificultades en el acceso, por una parte referidas a aquellos aspectos relacionados con la infraestructura y espacios, y por otra a las barreras referidas al acceso al currículo. La inexistencia de metodologías adaptadas para las personas con discapacidad sensorial impiden que ellos puedan seguir las actividades lectivas (Lissi, et al, 2009) presenciales o e-learning que se ofrecen en la educación superior. Por último, la tercera dificultad se relaciona con aspectos más generales, como es la falta de compromiso y cooperación de las autoridades de las instituciones de educación superior, y las actitudes poco favorables hacia la discapacidad o la inclusión (Lissi, et al, 2009).

III. INCLUSIÓN EN LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS

La Universidad de Los Lagos, ha desarrollado diversas acciones dirigidas a disminuir barreras de participación de personas en situación de discapacidad. A continuación un detalle de las principales actividades realizadas:

- Implementación del Proyecto de Accesibilidad Universal (FDR), adjudicado por estudiantes, para implementar estructuras de accesibilidad universal en vías generales y secundarias en el Campus Osorno y organizar exposiciones que involucren el compromiso y responsabilidad social de la comunidad educativa.
- Actividades con agrupaciones de personas en situación de discapacidad y las carreras de Educación Física y Técnico Deportivo (2012).
- 1er campeonato de baby fútbol inclusivo, organizado por los alumnos de la carrera de Técnico Deportivo (2012).
- Preparación física para grupo Dirmo (básquetbol en silla de ruedas), guiado por alumnos de la carrera de Educación Física (2012).
- Actividades recreativas semanales para niños, jóvenes y adultos de diferentes agrupaciones, como la Escuela Autista,

Centro de Rehabilitación de la Parálisis Cerebral, Asociación de Ciegos, entre otras (2012).

- Firma de Convenio con Servicio Nacional de la Discapacidad, ONG DOWN Chile-Desarrollo Permanente, Centro de Rehabilitación de la Parálisis Cerebral, con la Universidad de Los Lagos.

- Participación en la Red Incluye (2012-2013).

- Participación del Campus Santiago, en la Red de Educación Superior Inclusiva, Región Metropolitana (2011-2013).

- Ejecución de Proyecto FIC, para el desarrollo de un Programa de Educación Inclusiva y Laboral para Personas en Situación de Discapacidad Sensorial y Motora, en el Campus Santiago (2011– 2013).

- Constitución de la Mesa de Trabajo Inclusiva (2012-2013). Integrantes: Director DDE; Jefe de Carrera de Educación Diferencial; Sicólogas y Enfermera SEMDA; Asistente Social DDE; docentes carreras de Educación Diferencial y de pedagogía en Educación Física; estudiantes de Educación Diferencial y Trabajo Social, y representantes de Campus Puerto Montt y Santiago.

- Se realiza taller de emprendimiento para mujeres cuidadoras de personas en situación de discapacidad o mujeres con discapacidad, en colaboración con SENADIS, en el Campus Santiago, (2012).

- Se decreta el Ingreso Especial para Personas en Situación de Discapacidad (enero, 2013).

- Ingreso de alumnos con discapacidad sensorial en Campus Osorno (2013).

- Modificaciones a encuesta de caracterización socioeconómica, incluyendo preguntas que permitirán, a partir de ingreso 2013, detectar estudiantes con NEE transitorias y permanentes.

- Inclusión de dos profesores con discapacidad visual para impartir clases en una asignatura perteneciente a la carrera de Ed. Diferencial (2013).

- Universidad de Los Lagos, Campus Puerto Montt (2013) fue destacada con Sello de Accesibilidad Universal, otorgado por SENADIS.

- Universidad de Los Lagos, Campus Santiago, desarrolla Programa de Transición a la Vida Adulta para Jóvenes con Síndrome de Down (2013).

1. DIPLOMAS B-LEARNING PARA PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SENSORIAL Y MOTORA EN EL CAMPUS SANTIAGO DE LA UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS

Como parte del desarrollo del proyecto “Promoción de Inserción Laboral Competitiva en Personas con Discapacidad Sensorial y Motora, por medio de un Programa de Educación Inclusiva B-Learning”, financiado por el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago a través de los Fondos de Innovación para la Competitividad (FIC) 2011 y ejecutado por el Campus Santiago, de la Universidad de Los Lagos, se desarrollan 3 diplomas b-learning para personas con discapacidad sensorial y motora.

A continuación se describen los principales elementos de estos diplomas, los cuales permiten materializar las políticas de inclusión que la Universidad de Los Lagos promueve en su quehacer como institución educativa.

1.1. DESCRIPCIÓN DE LOS DIPLOMAS

La definición de los diplomas B-learning, se realiza a partir del levantamiento de información sobre las propias necesidades de capacitación de las personas en situación de discapacidad y desde las áreas que desde el mundo laboral presentan mayor apertura para la inclusión de personas en situación de discapacidad sensorial y motora. La metodología utilizada en este estudio es de tipo cualitativa y las técnicas de recolección de datos utilizadas son la entrevista (semiestructurada) y los grupos focales.

A partir de los resultados obtenidos, se realizan 3 diplomas:

- Diploma B-Learning en Innovación y Emprendimiento de Pequeñas Empresas

- Diploma B-Learning en Desarrollo y Gestión de Contenidos Digitales

- Diploma B-Learning en Informática para la Administración

Estos 3 diplomas tienen cada uno un total de 200 horas, 144 a distancia y 56 presenciales. Su duración es de siete meses, y se dictaron desde septiembre de 2012. Una vez al mes, los estudiantes

asisten el sábado a clases presenciales, durante toda la jornada.

Los requisitos de ingreso fueron, ser mayor de 18 años y estar inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad.

Los requisitos de aprobación, un promedio de notas igual o superior a 4.0 en evaluaciones y un 75% mínimo de asistencia, definido mediante la participación en actividades en entorno virtual y clases presenciales.

1.2. METODOLOGÍA DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE

Para estos tres diplomas, impartidos bajo una modalidad de aprendizaje virtual y presencial (B-learning), se utilizó una plataforma diseñada bajo estándares de Accesibilidad y Diseño Universal, lo cual permitió que los estudiantes accedieran a los contenidos y actividades, así como también facilitó la comunicación con los profesores y tutores del curso.

Se dispuso de un programa de apoyo a la formación académica, dirigido a brindar apoyo en clases presenciales y virtuales, para lo cual se implementó una sala de accesibilidad, denominada Centro de Recursos de Aprendizaje (CRA), dotado de recursos humanos y tecnológicos dispuesto a responder a las necesidades de los estudiantes.

El tiempo de dedicación semanal fue de seis horas cronológicas a distancia y ocho horas cronológicas presenciales una vez al mes, en el Campus Santiago de Universidad de Los Lagos. Las evaluaciones fueron de carácter formativo y sumativas.

Además, se presentan los siguientes servicios para los estudiantes:

- a) Disponibilidad de una versión electrónica de todos los materiales didácticos a utilizar, esto con el fin de facilitar la adaptación de los mismos (modificación de letra, tamaño, colores, entre otros)
- b) Elaboración de materiales y documentos en Braille, a disposición de los estudiantes
- c) Elaboración de presentaciones sencillas, en la que la carga gráfica de la misma sea fácil de describir y explicar de manera oral durante la explicación
- d) Elaboración de descripciones textuales de los elementos gráficos en la plataforma, mediante una etiqueta HTML

e) Grabación de descripciones orales explicativas de las imágenes o gráficos

f) Elaboración de glosario en Lengua de Señas Chilena, con temáticas relevantes de los diplomas.

1.3. CENTRO DE RECURSOS DE APRENDIZAJE (CRA)

En el Campus Santiago, de la Universidad de Los Lagos, se implementa un Centro de Recursos de Aprendizaje con tecnologías y recursos humanos especializados para dar apoyo a los estudiantes de los diplomas B-learning.

En este Centro, se cuenta con dos profesionales de apoyo, especialistas en educación diferencial y con manejo avanzado de la lengua de señas.

A continuación una breve descripción de las características y equipamiento que posee el CRA:

- Piso con baldosa antideslizante que facilita la movilidad de sillas de ruedas u otras formas de desplazamiento.
- 12 estaciones de trabajo para los estudiantes, donde el diseño permite que pueda ser utilizado por una persona con silla de ruedas.
- 12 equipos computacionales, siete que son de tipo All In One y cinco de tipo notebook; los primeros destinados a mejorar accesibilidad para personas ciegas y los segundos para portabilidad y desplazamiento de los equipos a otros espacios de la Universidad, como salas de clases o biblioteca.

Es preciso mencionar que dicho espacio cuenta con equipamiento especializado a nivel de hardware y software. En lo relacionado a hardware, es decir, los componentes tangibles en un equipo computacional, el CRA cuenta con lo siguiente:

Mouse bigtrack	Mouse que posee una bola de desplazamiento de grandes dimensiones en la parte superior
Rejilla de acrílico para teclado	Rejilla que facilita la utilización de punteros cefálicos en el teclado
Mouse adaptado para switch	Mouse que posee conexión para un switch

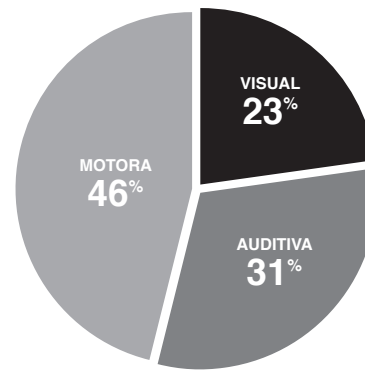
Continúa en página siguiente

1.4. CARACTERIZACIÓN DE ESTUDIANTES Y NIVELES DE APROBACIÓN DE LOS DIPLOMAS B-LEARNING

El grupo de estudiantes fue constituido por 134 personas, con edades entre los 18 a los 63 años, de los cuales el 39% corresponde a mujeres y un 61% hombres.

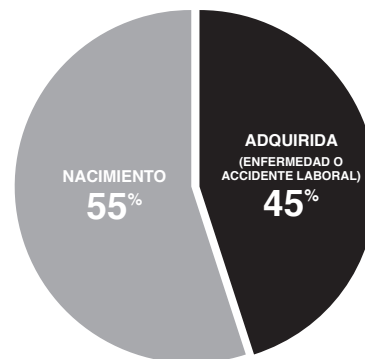
En relación a los tipos de discapacidad que presentan los estudiantes, puede señalarse que un 23% se encuentra en situación de discapacidad visual, un 31% en situación de discapacidad auditiva y un 46% se encuentra en situación de discapacidad motora.

TIPOS DE DISCAPACIDAD



En relación al origen de la discapacidad de los estudiantes, se puede señalar que el 45% de ellos adquirió su discapacidad debido a alguna enfermedad o accidente laboral.

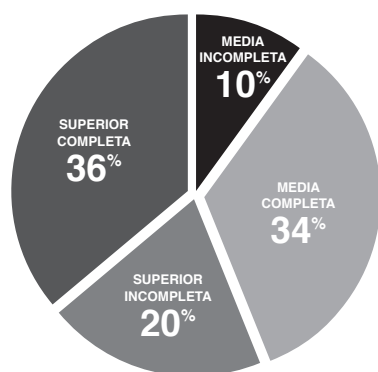
ORIGEN DE DISCAPACIDAD



Switch	Botón de grandes dimensiones y resistencia de material
Joysticks	Utilizados para controlar los movimientos del mouse
Cámara web	Utilizada para controlar los movimientos del mouse con el software HeadMouse
Scanner	Utilizado para trabajar con los softwares Openbook y Omnipage, los cuales leen y digitalizan documentos en formatos físicos
Impresora Braille	Impresora especializadas en la impresión de braille
Headsets	Utilizados para aislar el uso de JAWS o NVDA de cada equipo, además el uso del software Dargon Naturally Speaking
<hr/>	
Sistema Operativo Windows 7	
Microsoft Office 2010	
Mouse adaptado para switch	Mouse que posee conexión para un switch
JAWS	Lector de pantalla para personas ciegas
NVDA	Lector de pantalla para personas ciegas
Magic	Amplificador de pantalla para personas con baja visión
MAGUI	Amplificador de pantalla para personas con baja visión
Dragon Naturally Speaking	Transcripción de voz a texto
Text Aloud	Transcripción de texto a voz, con sintetizadores Loquendo
Openbook	Lector de textos digitalizados que funciona con un scanner
Head Mouse	Simulación de mouse por medio de webcam y movimientos de cabeza
Omnipage	Digitalizador de textos mediante un scanner
Virtual Keyboard	Teclado virtual adaptado

En relación a los niveles educativos de los estudiantes, se identifica que el 10% de ellos no posee la educación media completa y un 20% no completó los estudios superiores que comenzó en algún momento. El 34% señala tener educación media completa y un 36% de los usuarios posee estudios técnicos superiores o estudios universitarios completos.

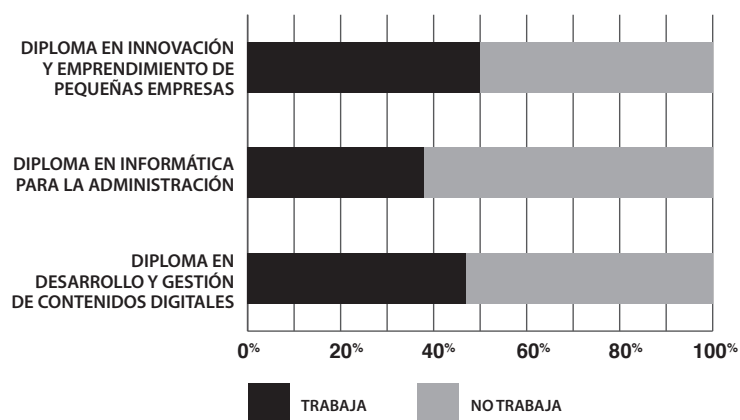
TRAYECTORIA EDUCATIVA



Respecto a las actividades laborales de los estudiantes de los diplomas B-learning, el 44% realiza actividades laborales, ya sea de forma independiente o dependiente.

A continuación se refleja por cada diploma el porcentaje de estudiantes que realiza o no actividades laborales:

DISCAPACIDAD Y TRABAJO



En relación a las experiencias previas en este tipo de metodología educativa (b-learning), se identifica que el 20% de los estudiantes declara haber tenido cursos en esta modalidad con anticipación, mientras que un 80% de ellos señala no haberlo realizado previamente, siendo esta su primera experiencia. Además, cabe señalar que un 93% de ellos posee computador y un 91% conexión a internet, y sólo un 2% declara no poseer ninguna de estas herramientas.

DISCAPACIDAD Y ENSEÑANZA VIRTUAL

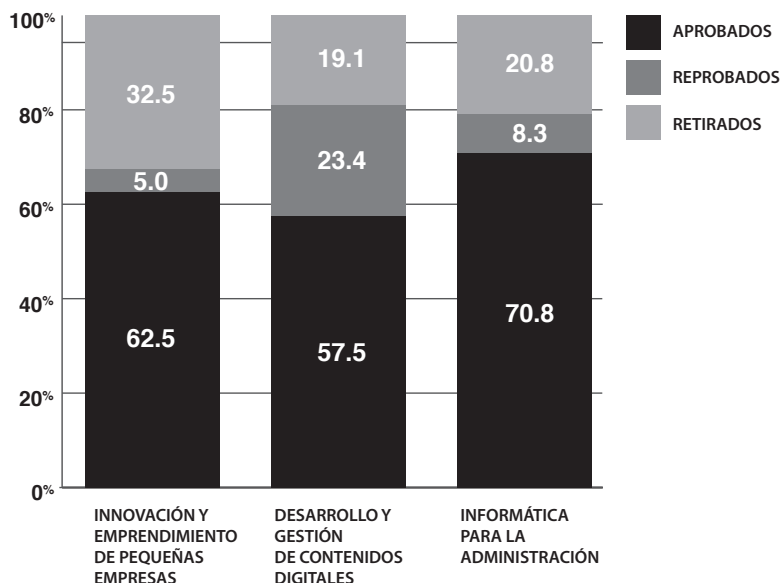


Del total de estudiantes en situación de discapacidad inscritos al inicio de los diplomas, 32 de ellos se retiraron de esta oferta educativa, lo cual equivale a un 21% de los usuarios inicialmente matriculados.

Las primeras semanas se realiza una deserción relevante, ya que se considera que al ser cursos que se ofertaron de forma gratuita por parte del Campus Santiago de la Universidad de Los Lagos, a partir del financiamiento otorgado por el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, existen personas en situación de discapacidad que se inscriben, pero sin la intención real de participar activamente de los cursos con las exigencias académicas que presenta un diploma B-learning. En los meses posteriores, la deserción es baja, logrando que finalmente 85 estudiantes aprueben los cursos y 17 reprobren.

A continuación se expresa en porcentaje por cada diploma, el nivel de aprobación, reprobación y los estudiantes que se retiran de cada diploma:

RESULTADOS ACADÉMICOS

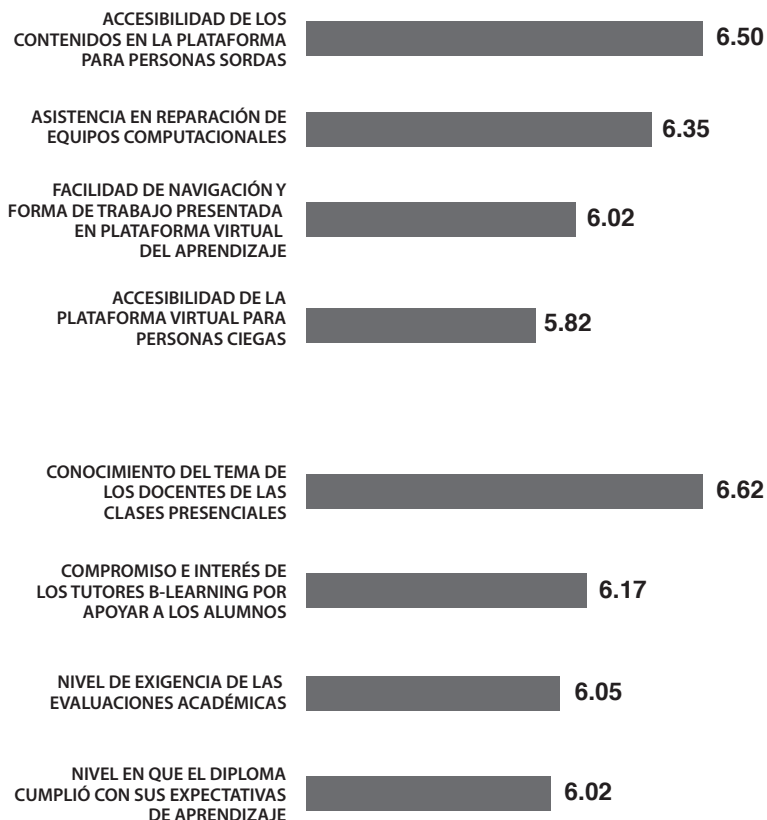
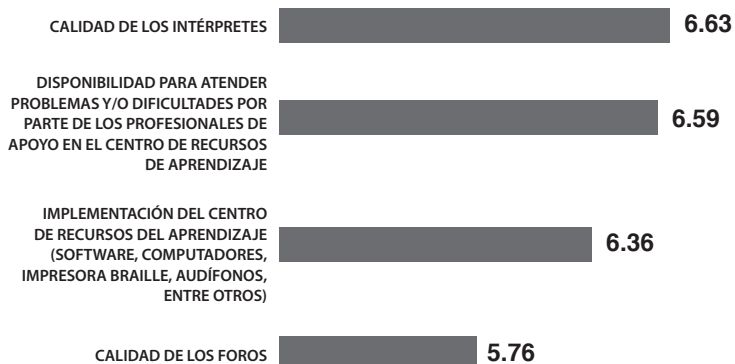


1.5. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Al finalizar el proyecto, se aplica una encuesta a una muestra de 42 estudiantes con la finalidad de conocer su percepción sobre la ejecución del proyecto. Se utiliza una escala de evaluación de 1 a 7, siendo el 7 la nota más alta.

Los resultados son los siguientes:

NOTAS



Como es posible observar en los gráficos expuestos, la mayoría de las evaluaciones están sobre la nota 6.0, lo cual permite concluir que los usuarios del proyecto tienen una opinión positiva respecto de su formación académica. Los aspectos con menor puntaje, son el desarrollo de los foros, lo cual habría que potenciar para una próxima oferta de los diplomas b-learning.

Por su parte la accesibilidad de la plataforma virtual para personas en situación de discapacidad visual, tiene un promedio de 5,8. Este trabajo fue un desafío durante el desarrollo de todo el proyecto, ya que la accesibilidad requiere de constantes adecuaciones a partir de la retroalimentación de los propios usuarios. Para este fin, se realizan capacitaciones para el uso de JAWS, ya que en un comienzo las principales dificultades estaban dadas por una utilización básica de este software. Se realizan constantes mejoras, pero esta evaluación permite identificar que existen elementos que se deben mejorar.

Por último, cabe destacar la evaluación positiva sobre el equipo de trabajo, lo cual se vio favorecido gracias a su constitución multidisciplinaria, ya que se contó con profesionales del área de la educación diferencial, psicología, trabajo social y terapia ocupacional. El manejo en lengua de señas por parte del equipo encargado del Centro de Recursos de Aprendizaje, fue indispensable para el logro de los objetivos del proyecto.

A continuación se expresa la evaluación global de los estudiantes a los diplomas de formación:

¿CÓMO CALIFICA ESTE
DIPLOMA B-LEARNING
DE MANERA GLOBAL?

6.44

IV. CONCLUSIONES

Un país no puede contentarse con indicadores macroeconómicos optimistas en el concierto internacional, cuando las condiciones de vida de sus ciudadanos no se condicen con dichos datos. En los últimos años, la preocupación por la cobertura y calidad de los servicios, se ha trasladado a la necesidad de generar condiciones de equidad e igualdad de oportunidades para el ejercicio de los derechos de todos y todas.

Existe conciencia en la sociedad de que las diferencias entre las personas no pueden traducirse en diferencias respecto al ejercicio de derechos y mucho menos, a las condiciones de vida y la dignidad de los individuos, es por ello que la agenda pública se reorganiza en la medida que los colectivos sociales exigen igualdad de oportunidades.

Sin embargo, esta premisa de igualdad de oportunidades y de equidad, se ve frecuentemente contrastada con la realidad, al constatar que son muchísimas las personas que experimentan barreras para la participación y el ejercicio de derechos, quedando excluidas muchas veces del desarrollo social.

Uno de los grupos que experimenta esta exclusión, es aquel formado por personas en situación de discapacidad, quienes al presentar ciertos déficit en funciones o estructuras corporales, viven en carne propia las barreras de un entorno físico y social que no considera las diferencias individuales.

Es así como la Universidad de Los Lagos, como institución pública con fuerte compromiso social, se hizo parte de este desafío

al diseñar y ejecutar un proyecto, que permitió la inclusión educativa de personas en situación de discapacidad, como una estrategia para minimizar las brechas existentes en la sociedad y contribuir de este modo al desarrollo social.

Dentro de las condiciones para que dicha iniciativa se llevará a cabo de manera exitosa se consideró una propuesta de formación académica que reuniera condiciones de accesibilidad para que los usuarios del proyecto pudieran lograr aprendizajes de buen nivel, considerando sus particularidades sensoriales y motoras. A su vez, se implementó un espacio de soporte al proceso formativo incorporando tecnologías que minimizan las brechas de participación.

A continuación se destacan las convicciones que fueron parte del diseño y ejecución de estos diplomas, lo que facilita el logro de los objetivos:

- que una estrategia de formación debe ser pertinente a las necesidades del sector productivo y de los usuarios de dicha instancia de formación.
- que las condiciones de accesibilidad para los aprendizajes, requiere un diseño inclusivo que considere la diversidad.
- que los diseños universales de aprendizaje, son complementarios al uso de tecnologías asistivas y que estas últimas, constituyen en muchos casos el principal medio de participación y equiparación de oportunidades.
- que la incorporación de la diversidad, implica una serie de adecuaciones tanto físicas como procedimentales que al implementarse mejoran las condiciones de participación de todos

Por otra parte, se hace evidente la necesidad de volver a la pregunta acerca de la diversidad y de los desafíos que implica considerar las particularidades individuales en los contextos educativos, puesto que, si bien los diseños universales minimizan en gran medida las barreras de acceso a la información y al conocimiento, esto no implica que se elimine la variabilidad en el desarrollo de los aprendizajes. Es así como ciertas diferencias individuales, exigen una respuesta educativa particular que es preciso considerar para asegurar condiciones de accesibilidad. Por ejemplo, en esta experiencia el apoyo tutorial y personalizado para algunos estudiantes fue un factor clave a la hora de acceder a los programas de formación, ya que si bien los diseños instruccionales en formato b-learning permiten mejores condiciones de accesibilidad al diversificar los medios de representación, de expresión y de

compromiso, se requiere en muchos casos de un entrenamiento guiado para acceder a las tecnologías de inclusión pues no todos los usuarios se encuentran igualmente familiarizados con éstas y, a su vez, el tipo de tecnologías asistivas que requieren los usuarios varían ampliamente caso a caso.

Por otra parte, a lo largo de esta experiencia, la Universidad de Los Lagos incorporó aprendizajes que le permiten ahora enriquecer la mirada respecto de los desafíos que implica la diversidad y los efectos positivos que ésta genera en las capacidades organizacionales, entre ellos se puede mencionar por ejemplo:

- el fortalecimiento al interior de la comunidad de estudiantes y funcionarios, de los valores que sustentan la misión institucional, tales como: calidad, pluralismo, participación, diversidad.
- el mejoramiento del clima social al interior de la institución, dada la identificación con los valores institucionales y la reivindicación de la responsabilidad social universitaria como institución pública.
- La mayor sensibilización de los estudiantes y futuros profesionales respecto de la diversidad y la consecuente apertura de criterio para actuar desde sus campos disciplinares con mayor sintonía respecto de las características de la sociedad.
- El incremento de la valoración pública y el prestigio de la institución por su compromiso con la igualdad de oportunidades y la inclusión social
- La ampliación de potencial para la generación de conocimiento e investigación, a partir de las innovaciones que permitieron dar respuesta a las necesidades particulares de los usuarios del proyecto.

En consecuencia, este programa de formación no solo favoreció a las personas en situación de discapacidad, sino que hubo una proyección de los beneficios de la iniciativa que se extiende hacia la organización en general, puesto que dejó condiciones instaladas para convivir en y con la diversidad.

BIBLIOGRAFÍA

Acción RSE, (2005). Guía Práctica para la Elaboración de un Programa de Integración Laboral de Personas con Discapacidad. Santiago: s/e.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [En línea]. Revisado el 30 de abril de 2012 en: http://www.munitel.cl/Actualidad_Legislativa/Ley_20.422.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [En línea]. Revisado el 30 de abril de 2012 en: <http://www.leychile.cl>

Fondo Nacional de la Discapacidad (2005). Primer Estudio Nacional de la Discapacidad en Chile. Santiago: FONADIS / INE

González, F., y Araneda, P. (2005). Integración de las personas con discapacidad en la educación superior en Chile. Santiago: IESALC /UNESCO.

IESALC/UNESCO. (2005). Informe Final: Integración de las personas con discapacidad en la educación superior en Chile. Documento preparado por F. González y P. Araneda. [En Línea] Revisado el 25 de mayo de 2012 en: <http://www.fonadis.cl>

Lissi, R., Zuzulich, S., Salinas, M., Achiardi, C., Hojas, A. y Pedrals, N. (2009). Discapacidad en Contextos Universitarios. Revista Calidad en la Educación, 30, 306-324.

Stainback, S., Stainback, W. (1999). Aulas Inclusivas. Madrid: Narea.

UNESCO (2005). Orientaciones para la Inclusión: Asegurar el Acceso a la Educación para Todos, París: UNESCO.

Organización Mundial de la Salud - OMS, (2001). Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud. Ginebra: OMS

Organización de las Naciones Unidas, (2007). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CON EL ENFOQUE DE POLÍTICA PÚBLICA

Luis E. Villanueva Ángel⁴⁶

RESUMEN

Las Instituciones de Educación Superior de México están sujetas a un proceso constante de evaluación por parte de las instancias gubernamentales, a través del cumplimiento de parámetros o estándares previamente definidos, y cuyo resultado está asociado a mecanismos de reconocimiento y presupuesto. Dicha evaluación generalmente se realiza a través de pares académicos. La evaluación tiene un enfoque programático, lo cual pudiera ser limitativo para explicar los elementos de éxito de las universidades catalogadas como de calidad. Los métodos de evaluación empleados por otra parte, no se encuadran en aspectos más globales o generales que favorezcan la medición del impacto o pertinencia social de las instituciones así como de la medición de su contribución a la competitividad y desarrollo de las regiones. Por ello, se sugiere emplear métodos de evaluación de

las instituciones de educación superior vinculadas a un enfoque de políticas públicas, de manera que pudiera dejar en mayor relevancia su rol social, de manera que les permita tener mayor información para posteriores procesos de planeación estratégica, que apoye las transformaciones institucionales y les reditúe mayor pertinencia y legitimidad.

Palabras Clave: Políticas Públicas; Evaluación; Calidad; Pertinencia.

⁴⁶ Profesor Facultad de Contaduría y Administración. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, www.fca.uaslp.mx. Madero No. 849. Zona Centro C.P. 78000 San Luis Potosí, SLP. México Correo electrónico: luisvillanuev@hotmail.com

I. INTRODUCCIÓN

En sus distintas fases, la educación básica, media y superior, constituye una de las principales funciones del Estado y cumple con diversos propósitos. Entre otros, de carácter social y económico.

Con relación al propósito social, la educación es un mecanismo que coadyuva a la tarea de asignación de valores a la sociedad, y es por tanto, una de las principales herramientas de apoyo a la función de socialización. En adición, es un método de preservación y difusión de la cultura.

Respecto al plano económico, la educación provista por el Estado, es un medio de dotación de conocimientos y desarrollo de habilidades para la población a efecto de que esté en capacidad de desarrollarse y procurar su mejora económica.

Lo anterior no implica el establecimiento de límites al papel e importancia de la educación. En todo caso, intenta mostrar la jerarquía que tiene esta función para el Estado, y que lo vincula por tanto a realizar tareas de planeación y regulación.

Si consideramos que una política pública es el conjunto de medios y fines hacia los cuales se dirige la acción del Estado por mandato de la Ley, la función educativa es una política pública permanente sujeta a evaluaciones, con diversos fines como la determinación de grados de avance, niveles de eficiencia, eficacia y efectividad.

El objetivo de este trabajo es mostrar la importancia de la evaluación de la función de educación universitaria, bajo un enfoque de políticas públicas a efecto de encontrar información que permita asociar la calidad, la pertinencia social y el impacto como elementos constitutivos de procesos de planeación estratégica y transformación institucional que se refleje en el rol que las universidades tienen para la competitividad de las regiones.

II. MARCO DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Las políticas públicas son consideradas como un proceso integrado, compuesto por etapas con actores, restricciones, decisiones y resultados propios⁴⁷. Un aspecto intrínseco a las políticas públicas es el análisis, el cual abarca un ciclo compuesto por 4 etapas fundamentales:

1. Identificación del problema,
2. Formulación de la política,
3. Implantación de la política, y
4. Evaluación.

Dicho análisis se ocupa del estudio de los procesos de formación de las políticas o programas públicos de actuación así como de su racionalidad⁴⁸.

El análisis de las políticas públicas tiene diversos métodos que se utilizan en los momentos o fases diferenciadas en la construcción de éstas. Entre estas fases se distinguen:

- a. “forecasting” o la valoración de las consecuencias futuras de las políticas presentes;
- b. “monitoring” o la supervisión, control y descripción de las políticas existentes y de sus procesos de formación;
- c. “evaluation” o la valoración del mérito de las políticas pasadas o futuras; y,
- d. “prescription” o la recomendación acerca de cual debería ser la política del gobierno en una determinada situación, y hasta qué punto es factible⁴⁹.

Como método, la evaluación tiene alcances diferenciados. Estos alcances tienen dos objetos de estudio: la administración y las decisiones.

En el primer caso, se especifica aquellos actos propios de la función administrativa de la política, encaminados a obtener resultados precisos en un plazo de tiempo específico o determinado, evaluando los recursos empleados, las actividades realizadas y el logro de los objetivos planteados.

La evaluación de la decisión abarca aquellas medidas o disposiciones generalizadas que impactan o afectan a grandes núcleos de población, o a un mayor número de personas. En este sentido, la evaluación consideraría el tipo de decisión política, presupuestaria, administrativa así como la cobertura de beneficio en su caso⁵⁰.

Adicionalmente, las políticas públicas como un proceso integrado, admiten procedimientos de evaluación en sus distintas fases.

Ballart, diferencia cuatro tipos de evaluación con relación a sus tiempos o fases:

⁴⁷ Aguilar Villanueva, 1996

⁴⁸ Ballart, 1992

⁴⁹ Dunn, 1986

⁵⁰ Ballart considera la evaluación entre programas y políticas. Op. Cit.

- a. Evaluación de la conceptualización y del diseño de los programas o políticas.
- b. Evaluación de la implementación de los programas.
- c. Evaluación de la eficacia o impacto de los programas.
- d. Evaluación de la eficiencia de los programas⁵¹.

El concepto de evaluación implica una formulación de juicios de valor sobre el desempeño de las políticas gubernamentales. Ello implica la valoración de los efectos netos de la acción gubernamental; es decir, la determinación de aquellos efectos que no se hubieran producido en ausencia de la acción⁵².

En este sentido, definimos la evaluación como “el análisis de los resultados de las acciones de gobierno, entendiendo a éstos como los efectos o impactos de una acción pública”.

III. EVALUACIÓN Y GOBERNANZA

En el plano del gobierno institucional el desafío para las universidades es encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia en que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno y adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción⁵³.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha definido a la gobernanza como aquella que “abarca estructuras, relaciones y procesos mediante los cuales, tanto a nivel nacional como institucional, las políticas para la educación superior han sido desarrolladas, implementadas y revisadas, comprendiendo una compleja red que incluye el marco legislativo, las características de las instituciones y cómo se relacionan con todo el sistema, cómo se asignan los fondos a las instituciones y la forma en que son responsables de su gasto, así como las estructuras menos formales y las relaciones que dirigen e influyen en el comportamiento”⁵⁴.

La gobernanza, a menudo combinada con el llamado new public management (Nueva Gestión Pública), es una de las palabras de moda en el contexto de la dirección y el liderazgo de sistemas universitarios. A nivel sistémico implica una nueva relación entre universidad, Estado y sociedad.

En el ámbito de las instituciones, este concepto se combina muy a menudo con enfoques en Nueva Gestión Pública (NGP), con

la intención de que las universidades pasen de ser instituciones burocráticas a organizaciones gestionadas y darles la oportunidad de incrementar su condición de actores. Esta condición de actor, sin embargo, implica profundas reformas también institucionalmente, para lo que la NGP aporta las herramientas necesarias. Las conclusiones enfatizan que para convertir las universidades en organizaciones hay que dar pasos como el de la jerarquización, el desarrollo y la identidad, y adoptar procesos de toma de decisiones⁵⁵.

Las cuestiones principales de esta investigación, están relacionadas con las estructuras de toma de decisiones, sus procesos y sus objetivos. Una de ellas es la forma de liderazgo y estructura administrativa en instituciones de educación superior, donde las organizaciones universitarias exitosas son aquellas que logran modificar el funcionamiento de su gobierno y sus formas de gestión, para adaptarla a las cambiantes demandas del entorno en que se desenvuelven y a las transformaciones estructurales de aquel⁵⁶.

Por otro lado, no sólo se afecta a aspectos internos de las universidades, sino también al papel del Estado y a actores externos. Es un ámbito complejo que engloba muchos aspectos de los sistemas de educación superior y de sus operaciones diarias, como por ejemplo la gestión de recursos humanos, la financiación, el control de calidad, la planificación de cursos, el acceso y la internacionalización.

Paralelamente, las instituciones actuales han de justificar su manera de proceder en mayor medida que en el pasado, especialmente como consecuencia de la introducción de sistemas externos de control de calidad. Todo ello impone una serie de exigencias a los órganos rectores de estas instituciones y les exige mayor profesionalización, inclusive a través de la formación.

Pueden tomar decisiones más eficaces, especialmente para reforzar la relevancia y la calidad de la enseñanza y la investigación, el impacto sobre el mercado de trabajo, la innovación y la capacidad empresarial. Las instituciones se benefician de la transparencia porque les permite posicionarse mejor y mejorar sus estrategias de desarrollo, calidad y funcionamiento.

En cuanto a los planes de estudio, cada vez son más necesarios los programas a medida para estudiantes no tradicionales y los

⁵¹ Ballart. Op. Cit.

⁵² Rossi y Wright, citado por Ballart. Op.Cit

⁵³ Brunner, 2013

⁵⁴ I Congreso Iberoamericano sobre Gobernanza Universitaria 27 y 28 Septiembre de 2013, 2013

⁵⁵ M. Kehm, 2011

⁵⁶ M. Kehm, 2011

itinerarios de aprendizaje flexible, especialmente a raíz del impacto de la crisis económica. Existe un amplio consenso sobre la necesidad de reducir la brecha entre las necesidades de la sociedad y la percepción de estas necesidades por parte de las instituciones.

La cooperación de la empresa y la educación superior es un tema transversal con efectos claramente positivos para garantizar que los planes de estudio estén actualizados y satisfagan las necesidades de los trabajadores y de la sociedad. Impulsar el diálogo y las acciones sobre temas como la formación permanente, la movilidad, el espíritu empresarial, la transferencia de conocimientos, el desarrollo y aplicación de planes de estudio y la gobernanza.

Reforzar la empleabilidad, creatividad y potencial innovador de licenciados y profesores, así como el papel de las instituciones de educación superior como motores de la innovación⁵⁷.

Expuesto lo anterior, puede concluirse que la gobernanza, vista desde el punto de la educación superior, puede ser entendida como un escenario en el que existe un claro papel de los diferentes actores en la toma de decisiones (aunque éste pueda ser modificado durante el transcurso de la interacción) y en el que también se definen mecanismos de rendición de cuentas que se vinculan con adecuados resultados educativos⁵⁸.

IV. LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior como política pública está diseñada para atender a situaciones de su entorno que tiene como eje de su centralidad la visión declarada en el Programa Nacional de Educación, de donde se desprenden tres objetivos estratégicos:

- a. Ampliación de la cobertura con equidad.
- b. Educación Superior con Calidad.
- c. Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior.

En complemento a lo anterior, se muestra empleado para la evaluación y certificación de las instituciones mexicanas inherentes a la rama de la Contaduría y Administración.

En este sentido, el organismo evaluador y certificador es CACECA⁵⁹, que cuenta con una metodología que consta de un conjunto de variables y parámetros cuya medición está orientada por cinco criterios principales:

1. Eficiencia
2. Eficacia
3. Pertinencia
4. Equidad
5. Trascendencia.

En este sentido, es importante matizar tres conceptos distintos, pero a la vez complementarios: evaluación, acreditación y certificación, que distinguen los organismos evaluadores - certificadoros.

La evaluación es “un proceso continuo, integral y participativo que permite identificar una determinada circunstancia educativa, analizarla y explicarla mediante información relevante” (ANUIES, 1984). Con la evaluación se busca el mejoramiento de la institución, programa o individuo evaluado, así se constituye como base para la acción del mejoramiento correspondiente.

La certificación académica es el acto mediante el cual se hace constar que una persona posee los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes exigidos para el ejercicio de las funciones de docencia, investigación y difusión, de conformidad con el perfil definido para el ejercicio profesional del área (ANFECA, 2003).

Por otra parte, la acreditación basada en evaluación, consiste en un procedimiento cuyo objetivo es comparar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de normas previamente definidas e implantadas como deseables; implica el reconocimiento público de que un programa satisface determinados criterios de calidad y por lo tanto, son confiables (Pallán, 1999).

Si bien es cierto que los puntos previos son complementarios entre sí, el propósito definido de este trabajo abarca hasta la fase de evaluación.

La finalidad de la evaluación y posterior certificación es una respuesta a la sociedad que demandaba información oportuna a través de un organismo no gubernamental, que garantizara la operación de procesos confiables, oportunos y permanentes para el mejoramiento de la calidad de la educación superior. A partir de ello, se generaron lineamientos y metodologías de evaluación.

En este sentido, el proceso inicia con un mecanismo de auto-evaluación de CACECA definido por:

⁵⁷ Bengoetxea Castro, 2012 Bengoetxea Castro, 2012

⁵⁸ Revista Uruguaya de Ciencia Política

⁵⁹ CACECA es el Consejo de Acreditación en la Enseñanza de la Contaduría y Administración. <http://www.caceca.org/index1.htm>

1. **Variables** que son las áreas a evaluar.
2. **Categorías** que es la manera de sistematizar y organizar la información.
3. **Criterios** que son pautas o patrones deseables en una determinada función.
4. **Indicadores** que son aspectos concretos a evaluar, es decir, observables.
5. **Estándares** o también definidos como valores cualitativos o cuantitativos que se deben de alcanzar.
6. **Evidencias** que es el soporte documental que valida a cada criterio.

VARIABLE	CATEGORÍAS
1. Profesores	1.1. Formación 1.2. Experiencia 1.3. Selección 1.4. Calificación 1.5. Asignación de la carga
2. Estudiantes	2.1. Admisión 2.2. Evaluación en el desempeño 2.3. Apoyo académico 2.4. Titulación 2.5. Otros (vinculación)
3. Programa de licenciatura	3.1. Curriculum o Generales 3.2. Entorno o Relaciones 3.3. Plan de Estudios 3.4. Conciencia 3.5. Objetivo Cognitivo 3.6. Otros
4. Formación integral	4.1. Servicio social 4.2. Actividades culturales 4.3. Actividades deportivas 4.4. Participación en seminarios y congresos 4.5. Programas y participación desarrollo empresas 4.6. Programas y participación académico-científicos 4.7. Cuerpos colegiados

VARIABLE	CATEGORÍAS
5. Recursos Financieros	5.1. Proceso de la administración 5.2. Financiamiento 5.3. Otros
6. Recursos - Eficiencia	6.1. Infraestructura 6.2. Procesos y equipo 6.3. Otros o biblioteca
7. Extensión - Investigación	7.1. Proyectos de extensión 7.2. Publicaciones en el extranjero 7.3. Publicaciones nacionales 7.4. Premio a la investigación 7.5. Líneas de investigación definidas 7.6. Proyectos de investigación 7.7. Investigación 7.8. Responsables del cuerpo académico 7.9. Normatividad 7.10. Financiamiento de proyectos
8. Información Adicional	8.1. Personal Administrativo, servicios y de apoyo 8.2. Otros

La evaluación se consigna en un dictamen que considera entre otros los siguientes temas:

- Congruencia de Estrategias Institucionales con su misión.
- Estándares de calidad.
- Políticas y acciones que contribuyan al logro y mejora de la calidad.
- Procesos académicos y administrativos acordes con la misión y los objetivos.
- Procesos para fortalecer sus Planes de Estudio.
- Desarrollo del cuerpo académico.
- Equilibrio en la Planta docente, entre profesores de planta y de asignatura.
- Cargas académicas diversificadas.
- Mejora del proceso de enseñanza aprendizaje y de la actividad académica en general.

V. CONCLUSIONES

El diseño de este tipo de evaluación bajo un enfoque programático, considero puede ser limitativo para explicar o comprender la manera en cómo la Institución contribuye a la solución de problemáticas sociales; la manera en cómo logra e incrementa su pertinencia social; ni la manera en cómo esa calidad se refleja en impactos o beneficios claramente identificados para la comunidad-sociedad.

De lo anterior que se proponga la evaluación bajo un enfoque o perspectiva más amplia, de políticas públicas, que permita analizar el sentido de las decisiones en su contexto y el accionar en general, así como de la medición o valoración de calidad, reflejado en beneficios identificables para la sociedad a la que sirve.

BIBLIOGRAFÍA

I Congreso Iberoamericano sobre Gobernanza Universitaria 27 y 28 Septiembre de 2013. (26 de Agosto de 2013). Obtenido de <http://www.congresogobernanza.ulagos.cl/>

Aguilar Villanueva, L. (1996). Problemas Públicos de Gobierno. México: Miguel Ángel Porrúa.

Ballart considera la evaluación entre programas y políticas. Op. Cit. (s.f.).

Ballart, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

Ballart. Op. Cit. (s.f.).

Bengoetxea Castro, E. (diciembre de 2012). redalyo.org. Obtenido de <http://www.google.com.mx/#fp=5cb73a346df2bf63&q=gobernanza++en+la+educaci%c3n+superior>

Brunner, J. (23 de Agosto de 2013). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. Obtenido de http://www.revistae-ducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf

Dunn, W. (1986). The Meaning of Policy Analysis.

M. Kehm, B. (2011). Obtenido de www.octaedro.com/downloaddf.asp?m=10180.pdf

Pallán Figueroa, Carlos (1999) Calidad, evaluación y acreditación en México. ANUIES.

Revista Uruguaya de Ciencia Política. (s.f.). Obtenido de www.fcs.edu.ui/archivos/06_VAILLANT.pdf

Rossi y Wright, citado por Ballart. Op.Cit. (s.f.).

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

Acosta, A. (2014). Gobierno Universitario y Comportamiento Institucional: La experiencia Mexicana, 1990-2012. *Bordón*, 66(1), 31-44.

Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del Clad Reforma y Democracia*(39), 1-15.

Arimoto, A. (1997). 'Market and Higher Education in Japan', *Higher Education Policy* .10(3-4), 199-210.

Atria, R. (2006): La gestión de las universidades del consejo de rectores. Chile: Consejo Superior de Educación. *Revista Calidad en Educación*. 24.

Atria, R. y H. Courard (eds). (2000). *Participación, Gestión y Gobierno en las Universidades Estatales*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria.

Baldrige, J. , Curtis, D. , Ecker, G. , & Riley, G. (1974). *Alternative models of governance in higher education*. Stanford Center for Research and Development in Teaching, School of Education, Stanford University.

Baldrige, V. y Kemerer, F. (1976) "Academic Senates and Faculty Collective Bargaining," *The Journal of Higher Education*, Vol. 47, pp. 391-411.

Barrett A. (1963), "University Governance: Some Omitted Aspects," *The Academy of Management Journal*, Vol. 6, pp. 170-172

Bengoetxea, E. (2012). La Reforma de la Gobernanza de la Educación Superior en la práctica. Puesta en Práctica de los Objetivos Políticos en la Gestión Universitaria. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 86-99.

Bennett, B. (2002). The New Style Boards of Governors – Are they working? *Higher Education Quarterly*, Vol.56, N°3, 287-302.

Beraza, J., & Rodriguez, A. (2007). La evolución de la misión de la universidad. *Revista de Dirección y Administración de Empresas*(14), 25-56.

Begin, J. (1978). Statutory definitions of the scope of negotiations: the implications for traditional faculty governance. *The Journal of Higher Education*, 247-260.

Bleiklie, I., & Kogan, M. (2007). Organization and governance of universities. *Higher Education Policy*, 20(4), 477-493.

Bobbio, N. (2000). "El futuro de la democracia, México: Fondo de Cultura Económica"

Bojalil, L. (2008). La relación universidad-sociedad y sus desafíos actuales. *Reencuentro: Analisis de problemas universitarios*(52), 11-18.

Bok, D. (2003). *Universities in the Marketplace. The Commercialization of Higher Education*. Princeton: Princeton University Press.

Brunner, J. (1990). "Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos". Editorial Fondo de Cultura Económica, Chile, 1990.

Brunner, J. (2011). *Gobernanza Universitaria: Tipología, dinámicas y tendencias*. *Revista de Educación*, 137-159.

Brunner, J. (2014). Transformación de lo público y el reto de la Innovación Universitaria. *Bordón*, 66(1), 45-60.

Brunner, J. (2012). La Universidad: ¿Comunidad de Mercado o Posmoderna? *Bordón*, 64(3), 27-38.

Casanova, H., & Rodríguez, R. (2014). Universidad, Política y Gobierno: Vertientes de Interpretación y Perspectivas de Análisis. *Bordón*, 66(1), 151-164.

Chan, L., & Richardson, W. (2012). Board Governance in Canadian Universities. *Accounting Perspectives*, 11(1), 31-55.

Clark, B. (1983). El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Editorial Patria. México.

Clark, B. (2000). Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación. Colección Problemas Educativos de México. Coordinación de Humanidades. Universidad Autónoma de México UNAM. México.

Cohen, L., Noll, R. (1998) Universities, Constituencies, and the Role of the States. In: Noll, R. G.(ed.) *Challenges to Research Universities*. The Brookings Institution, Washington, DC

Corson, J. (1971). The modernization of the university: The impact of function on governance. *The Journal of Higher Education*, 430-441.

CUC. (2004). Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the UK. Bristol: HEFCE.

De Boer, H., Huisman, J., & Meister-Scheytt, C. (2010). Supervision in 'modern' university governance: boards under scrutiny. *Studies in Higher Education*, Vol 35, N°3, 317-333.

Deem, R. (2004). The Knowledge Worker, the Manager-academic and the Contemporary UK University: New and Old Forms of Public Management?. *Financial Accountability & Management*, 20.

Dooley, A. (2007). The Role of Academic Boards in University Governance. Melbourne: Australian Universities Quality Agency, AUQA.

Duca, J. (1996). Nonprofit boards: roles, responsibilities, and performance. EEUU: John Wiley & Sons, Inc.

Duque, E. (2009). La gestión de la Universidad como elemento básico del sistema universitario: una reflexión desde la perspectiva de los stakeholders. *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 19, 25-41.

Escotet, M. (2005). Formas Contemporáneas de gobierno y administración universitaria. *Perfiles Educativos*, 134-148.

Espinoza, O. (2005). Privatización y comercialización de la educación superior en Chile: una visión crítica. *España: Revista de la Educación Superior*. Vol. XXXIV. N° 135.

Espinoza, O., González, L., y Loyola, J. (2011). Relaciones entre las Universidades Públicas y los Gobiernos para el fortalecimiento de la gestión pública en Iberoamérica. En *Reforma y democracia*. N° 50, Junio 2011. pp. 1-25.

Flórez-Parra, J. (2013). El Gobierno Corporativo en el sector público: Un estudio en las universidades públicas Españolas. *Cuadernos de administración*, 29(50), 142-152.

Gaete, R. (2012). Gobierno Universitario Pluralista. Una Propuesta de Análisis desde la teoría de los stakeholders. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 115-128.

Ganga, F. (2005). Análisis preliminar del gobierno universitario chileno. *Revista Venezolana de Gerencia*. Año 10. N° 30.

Ganga, F. y J. Vera(2006). Reflexiones en torno al nuevo escenario de la gestión universitaria. *Revista Cuadernos de Administración*. N° 21.

Ganga, F. y J. Burotto (2009). Asimetrías de información entre agente y principal de universidades chilenas. *Revista Estudios Gerenciales*. Vol. 28. N° 122.

Ganga, F. y J. Burotto (2010). Mecanismos de control externo en las universidades de Chile. Una mirada desde la teoría de agencia. *Revista Venezolana de Gerencia*. Año 15. N° 51.

Ganga, F. y J. Burotto (2011). Percepción preliminar de rectores y miembros de los máximos cuerpos colegiado de las universidades chilenas. *Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*. N° 16

Ganga, F. y J. Burotto (2012). Sistemas de compensación e incentivos: opinión de rectores y miembros de los máximos cuerpos colegiado de las universidades chilenas. *Revista Gaceta Laboral*. Vol. 18. N° 1.

Ganga, F. y Abello, J. (2014). Gobernanza universitaria: una aproximación preliminar y sinóptica a su conceptualización. *Revista FENOpina*, n° 56.

Ginés, J. (2009). Gobernanza Universitaria y Emprendedurismo: Un Estudio Empírico. En N. Fernández, *Universidad, Sociedad e Innovación* (págs. 191-207). Buenos Aires: Universidad Tres de Febrero.

González, M. (2014). New Modes of Governance of Latin American Higher Education: Chile, Argentina and Mexico. *Bordon*, 66(1), 137-150.

Gregorutti, G. (2012). La Universidad Confesional y Los Nuevos Modelos de Universidades: ¿Es Posible Mantener la Identidad? *Revista Apuntes Universitarios*, 2(1), 9-20.

Guido, M. (1999). 'Commercialization Trends in Higher Education: The Costa Rican Case', *International Journal of Educational Reform* 8(3), 228-243.

Hallberg E. (1969). An Academic Congress: A Direction in University Governance. *The Phi Delta Kappan*, pp. 538-540.

Hardy, C. (1990). 'Hard' decisions and 'tough' choices: the business approach to university decline. *Higher Education*, 20(3), 301-321.

IGOPP. (2007). Report of the working group on University Governance. Montreal: HEC.

Ikenberry S. (1971). "Restructuring College and University Organization and Governance: An Introduction," *The Journal of Higher Education*, Vol. 42, No. 6, The Invitational Seminar on Restructuring College and University Organization and Governance, pp. 421-429.

James, E. (1990). Decision Processes and Priorities in Higher Education. In: Hoenack, S. A., Collins, E. L. (eds.) *The Economics of American Universities: Management, Operations and Fiscal Environment*. SUNY Press, Albany, NY

Jenks R. (1973). "An Internal Change Agent's Role in Restructuring University Governance," *The Journal of Higher Education*, Vol. 44, No. 5, *Organizational Development in Higher Education*, pp. 370-379.

Johansen, L. (2003). Recommendations for good university governance in Denmark. Copenhagen: Committee "University Boards in Denmark"

Johnson, R. , & Deem, R. (2003). Talking of students: Tensions and contradictions for the manager-academic and the university in contemporary higher education. *Higher Education*, 46(3), 289-314.

Kehm, B. (2012). Gobernanza: ¿Qué es? ¿Es importante? En B. Kehm, *La Nueva Gobernanza de los Sistemas Universitarios* (págs. 19-48). Barcelona: Ediciones Octaedro, S.L.

Kemerer, F. , & Baldrige, J. (1975). Research: The impact of faculty unions on governance. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 7(10), 50-62.

Kezar, A., & Eckel, A. (2004). Meeting today's governance challenges: A synthesis of the literature and examination of a future agenda for scholarships. *The Journal of Higher Education*, 75(4), 371-399.

Knott, J. , & Payne, A. (2004). The impact of state governance structures on management and performance of public organizations: A study of higher education institutions. *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(1), 13-30.

Kretzek, P., Dragsic, Z., & Kehm, B. (2013). Transformation of university governance: on the role of university board members. *Higher Education*(65), 39-58.

Lee, B. (1979). Governance at unionized four-year colleges. *Journal of Higher Education*, 50(5), 565-85.

Leslie D. (1975). "Legitimizing University Governance: Theory and Practice," *Higher Education*, Vol. 4, pp. 233-246.

Long, S. (1977). Student types and the evaluation of the university. *Higher education*, 6(4), 417-436.

Lowry, R. (2004). Markets, governance, and university priorities: Evidence on undergraduate education and research. *Economics of Governance*, 5(1), 29-51.

Lynch, K., Grummell, B y. Devine, D. (2012a). *New Managerialism in education: commercialization, carelessness, and gender*. N. York: Palgrave MacMillan

Lynch, K (2012). "On the Market: Neoliberalism and New Managerialism. *Irish Education, Social Justice Series*, Vol. 12 (5)

Lyons M. and Lyons J. (1973). "Power and the University: A Perspective on the Current Crisis," *Sociology of Education*, Vol. 46, pp. 299-314.

Maassen, P. (2000). The changing roles of stakeholders in Dutch university governance. *European Journal of Education*, 35(4), 449-464.

Mason, H. (1978). Shared authority, triparity, tripolarity: Cross national patterns of university government. *Polity*, 305-325.

McCormick, R. E., & Meiners, R. E. (1988). University governance: A property rights perspective. *JL & Econ.*, 31, 423.

Middlehurst, R. (2004). Changing Internal Governance: A discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities. *Higher Education Quarterly*, 58(4), 258-279.

- Mollis, M., & Marginson, S. (2002). The assessment of universities in Argentina and Australia: Between autonomy and heteronomy. *Higher Education*, 43(3), 311-330.
- Moore, M. (1975). An experiment in governance: The Ohio faculty senate. *The Journal of Higher Education*, 365-379.
- Moran W. (1971). "Measurement of Decentralization in University Organizations," *American Educational Research Journal*, Vol. 8, pp. 203-219.
- Mortimer, K. (1971). "The dilemmas in new campus governance structures" *The Journal of Higher Education*, 467-482.
- OECD. (2009). *Governance and quality Guidelines in Higher Education*. Paris: OECD/Directorate for Education.
- OECD. (2009). *La Educación Superior en Chile*. Santiago.
- Pfnister A. (1970). "The Role of Faculty in University Governance," *The Journal of Higher Education*, Vol. 41, pp. 430-449.
- Rock, J., & Rojas, C. (2012). *Cambios en el sistema Universitario Chileno: Reflexiones sobre su evolución y una propuesta de Gobernanza*. *Calidad en la Educación*(37), 163-188.
- Rojas, A., & Bernasconi, A. (2009). El gobierno de las universidades en tiempo de cambio. En A. Arata, & P. Rodríguez-Ponce, *Desafíos y Perspectivas de la Dirección Estratégica de las instituciones universitarias* (págs. 183-214). Santiago de Chile: CNA-Chile.
- Rosca, I., Nastase, P., & Mihai, F. (2010). *Information Systems Audit for University Governance in*
- Rothschild, M. and White, L. (1993). *The University in the Marketplace: Some Insights and Some Puzzles*. In: Clotfelter, C. E., Rothschild, M. (eds.) *Studies of Supply and Demand in Higher Education*. University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Saxena, R. (1990). Governance of Indian Universities From decay to dynamism?. *Higher Education*, 20(1), 91-111.
- Shattock, M. (2002). Re-balancing modern concept of University Governance. *Higher Education Quarterly*, 56(3), 235-244.
- Shattock, M. (2006). *Managing Good Governance in Higher Education*. London: Open University.
- Sherry A. (1966), "Governance of the University: Rules, Rights, and Responsibilities," *California Law Review*, Vol. 54, pp. 23-39.
- Sporn, B. (1996). Managing university culture: an analysis of the relationship between institutional culture and management approaches. *Higher Education*, 32(1), 41-61.
- Sturmer, W. (1971). University Governance through the Bicameral Legislature. *The Journal of Higher Education*, 219-228.
- Suchodolski, B. (1974). The future of higher education. *Higher Education*, 3(3), 331-340.
- Taylor, M. (2013). Shared Governance in the Modern University. *Higher Education Quarterly*, 67(1), 80-94.
- Tsai Chiang, H., & Chih Lin, M. (2013). Management team characteristics: Evidence From University Governance And School Performance. *Global Journal of Business Research*, 7(2), 29-46.
- Yoder D. (1962). "The Faculty Role in University Governance," *The Journal of the Academy of Management*, Vol. 5, pp. 222-229.
- Yokoyama, K. (2006). Entrepreneurialism in Japanese and UK universities: Governance, management, leadership, and funding. *Higher Education*, 52(3), 523-555.
- Zapata, G. (2011). Necesidades y provisión de información en el contexto público/privado del sector universitario chileno. En J. Brunner, & C. Peña, *El conflicto de las Universidades: Entre lo público y lo privado* (págs. 331-363). Santiago de Chile: ediciones Universidad Diego Portales.
- Zemsky, R., Shaman, S. and Shapiro, D. (2001). *Higher Education as Competitive Enterprise: When Markets Matters*. *Directions for Institutional Research*, No. 111 Fall. San Francisco: Jossey Bass.

AGRADECIMIENTOS

Esta página está dedicada a agradecer el apoyo de todas las personas que colaboraron decididamente en la realización del I Congreso Iberoamericano Sobre Gobernanza Universitaria; evento que sentó las bases para la materialización del presente texto. Un reconocimiento especial para:

Sr. Alexis Calderón,
Sr. Camilo Escalona
Srta. Jessica Espinoza,
Sr. Hector Gárate,
Sr. Oscar Garrido,
Sra. María José Lemaitre,
Sr. Marcelo Mancilla,
Srta. Helvecia Marín,
Srta. Raquel Opazo,
Sr. Carlos Paillacar,
Sr. Jorge Pizarro,
Sr. Luis Riveros,
Srta. Vita Paz Saldías,
Srta. Carina Saldivia,
Sr. José Ignacio Sánchez,
Sr. Patricio Sanhueza,
Sra. Cecilia Sepúlveda,
Sr. Fernando Silva,
Sr. Aldo Valle Acevedo.



FONDECYT
Fondo Nacional de Desarrollo
Científico y Tecnológico

Proyecto por programa Fondecyt/Regular N°1131134



UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS