

# **GOBERNANZA: Enfoque organizacional estratégico para impulsar el capital intelectual en la universidad moderna**

**\*Lourdes Rodríguez, \*\*Norcelly Carruyo & \*\*\*Yan Ureña**

\*Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Instituto Pedagógico Rural el Macaro, Coro estado Falcón- Venezuela. Correo electrónico: lourdes.yrr@gmail.com. Licenciada en Lengua, Literatura y Latín Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda (UNEFM), Magister en Docencia para Educación Superior Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt (UNERMB), Doctora en Ciencias Mención Gerencia de la Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín (URBE), participante del Postdoctorado en Gestión de la Ciencia y la Tecnología (URBE), Investigadora (PEII).

\*\* Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín (URBE), Maracaibo estado Zulia –Venezuela, Correo Electrónico: norcelly.carruyo.duran@gmail.com, Licenciada en Trabajo Social de La Universidad del Zulia (LUZ). Magíster en Ciencias de la Educación. Mención: Gerencia Educativa (URBE), participante del Doctorado en Ciencias de la Educación (URBE). Miembro (AsoVAC) e Investigadora (PEII).

\*\*\* Consultor Gerencial de Proyectos Educativos, Maracaibo estado Zulia – Venezuela, Correo Electrónico: yan\_urena@hotmail.com, Psicólogo con énfasis en Psicología Familiar de la Universidad de Pamplona, República de Colombia, Magíster Scientiarum en Gerencia de Proyectos de Investigación y Desarrollo de la Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín (URBE). Doctor en Ciencias Mención: Gerencia (URBE), participante del Postdoctorado en Ciencias Humanas de La Universidad del Zulia (LUZ). Miembro (AsoVAC) e Investigador (PEII) como del GrupLAC BIEMARC -Plataforma SCienti – Colombia.

## **Resumen**

La gobernanza en las instituciones a nivel superior es uno de los temas principales cuando se trata de las reformas políticas que se deben ajustar a la modernización de la educación ya que no solo afecta a los aspectos internos y externos sino también al papel que desempeña el Estado en el desenvolvimiento operativo de las instituciones de educación superior en los que se toman en cuenta al recurso humano, finanzas, sistemas de control de calidad, planificación tanto de los procesos como de los recursos y todos los elementos que permiten generar el éxito educativo. Tomando en cuenta lo anterior, la reforma de la gobernanza en las universidades se caracterizó por una serie de iniciativas en los estados miembros de la Unión Europea (UE) donde la principal tendencia fue incrementar la autonomía institucional. Las instituciones de educación superior son jurídicamente autónomas en todos los estados de la UE, aunque su grado de autonomía varía según el país. La gobernanza en las instituciones universitarias permite mejorar la calidad de desempeño en los procesos administrativos y docentes llevando a cabo la planificación de cada una de las áreas, con ella se llevan a cabo las políticas, estrategias y herramientas que mantienen la autonomía de las mismas. Basados en lo anterior este artículo se basa en el análisis de la gobernanza desde el enfoque multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior. Del mismo modo, esta investigación se enmarcó, el tipo teórico – reflexivo y analítico. Los resultados estuvieron basados en el análisis del funcionamiento de las organizaciones identifica como aspectos fundamentales la capacidad que tienen para tomar decisiones, ligada a la autonomía permitida y real, las personas relacionadas con las mismas, dentro del

amplio espectro de modelos directivos que van desde el asambleario al unipersonal, y los mecanismos internos o externos de verificación que se establecen. Concluyendo que predomina una estructura del gobierno corporativo donde las transformaciones de las Instituciones de educación superior responden a las demandas cambiantes, se configura una estructura por la cual se establecen los objetivos de las instituciones, los medios para alcanzar dichos objetivos y los sistemas de supervisión y monitoreo de su rendimiento económico. Aunado a lo anterior las universidades se encuentra posicionadas en el rankings de excelencia a nivel mundial, latino e iberoamericano pero sobre todo en Venezuela ya que del diseño de modelos para evaluación de la institución, partiendo de un análisis de la realidad, que acceda establecer una autoevaluación, como un examen global, sistemático y continuo que permita recoger información y el seguimiento de los avances o logros de las políticas educativas desarrolladas, a fin de mantener un equilibrio y satisfacción de las necesidades que posee la universidad, creando valores sostenibles en los indicadores como formación de los estudiantes, de su planta profesoral, rendimiento académico e investigación, favoreciendo un plan de estudios innovador, aprendizaje adaptado a la realidad laboral como actividades externas con cohesión social y desarrollo económico territorial, además lograr posicionamiento fomentando la competitividad al impulsar la cooperación así como el aprendizaje cruzado entre otras Instituciones.

**Palabras Clave:** Gobernanza, Estrategia, Capital, Organización, Cooperación.

## Introducción

A nivel mundial la gobernanza se ha convertido en una parte esencial del desarrollo político, social y administrativa que permite reflejar la nueva forma de pensar sobre los límites así como las capacidades que tienen las estructuras estatales en específico se basa en la relación del Estado y la sociedad así como en los elementos de cada una que logren beneficiar a todos. Es necesario señalar que la gobernanza era utilizada solamente para referirse a las direcciones políticas, aunque en la actualidad se ha ampliado a la sociedad basadas en todas las instituciones relacionadas con los procesos de gobierno del entorno en la que se desenvuelven cada una de ellas. Es por ello, que la aparición de la gobernanza se ha derivado del debate que se ha generado en las últimas décadas en torno a los cambios del Estado, uno de los factores dominantes es que se ha dejado de tener el monopolio sobre los conocimientos y sobre los recursos económicos e institucionales necesarios para gobernar, así como una tendencia a hablar de la influencia creciente de los actores no gubernamentales en tanto que cambio significativo con respecto al pasado reciente.

En las señaladas transformaciones han convergido aristas muy diversas. Sin duda, entre las causas más citadas se encuentra la debatida crisis fiscal del Estado, producida en las décadas de los ochenta y los noventa en los países occidentales. De hecho, se suele concernir la gobernanza con el requerimiento de alcanzar mayor eficiencia en la producción de servicios públicos para reducir el gasto público. De la misma manera, Natera (2004), la gobernanza no implica el fin o el declive del Estado, ya que su papel sigue siendo crucial como una estructura fijadora de fines y de coaliciones, aunque en buena medida lo haya perdido como estructura de implementación. La idea de Estado apunta precisamente hacia una acción gubernamental que para conseguir sus metas u objetivos se apoya cada vez menos en sus propios recursos que en su acción como elemento dominante en coaliciones con otros Estados, instituciones transnacionales y grupos del sector privado como empresarial, a la vez que retiene su identidad distintiva y sus propios fines. El enfoque de poder del Estado se determina por su nivel de contingencia, al no depender tanto de su tamaño o de su grado de presencia en la sociedad ni vincularse a una idea

estática de soberanía, sino a basarse en sus capacidades negociadoras y unificadoras para lidiar con el entorno.

Ahora bien, en Latinoamérica la gobernanza viene referida a las transformaciones en el equilibrio que existe entre el Estado y la sociedad, en el que se pone el acento en la ciudadanía activa y la vincula, en definitiva, a debates más amplios en torno a la democracia deliberativa, el comunitarismo y la visión neo-republicana de la sociedad. Guarda correlación con la inquietud por el capital social y los fundamentos sociales necesarios para un desarrollo económico y sostenible. Por su parte, en las instituciones a nivel superior es uno de los temas principales cuando se trata de las reformas políticas que se deben ajustar a la modernización de la educación ya que no solo afecta a los aspectos endógenos y exógenos sino también al papel que desempeña el Estado jerárquico en el desenvolvimiento operativo de las universidades en los que se toman en cuenta al recurso humano, finanzas, sistemas de control de calidad, planificación tanto de los procesos como de los recursos y todos los elementos que permiten generar el éxito de la institución.

De la misma manera, en Venezuela los procesos de transición y consolidación democrática por los que han pasado y están pasando los países de la región han coincidido o han sido precedidos por la adopción de una economía de mercado abierta al mundo como la fórmula para lograr el desarrollo, y con la puesta en marcha de políticas económicas conducentes a producir los ajustes estructurales necesarios para la implantación de la estrategia elegida. Asimismo, la gobernabilidad de la se apoya en el consenso básico de que, con sus limitaciones, es una forma de gobierno mejor que sus alternativas. Para que esta aprobación permanezca es necesario, que los entes decisorios (los poderes del Estado) y los actores políticos (partidos políticos) que participan directamente en el proceso de decisiones y formulación de políticas sean vistos por la ciudadanía como sus legítimos representantes.

La coexistencia en crisis de las instituciones de carácter académico-política lleva inevitablemente a la falta de gobernabilidad de la democracia representativa y al reemplazo, violento o indoloro, de ésta por regímenes autoritarios o por otros en los cuales las instituciones representativas dejan de jugar el papel político central. Por su parte, la educación está llamada a contribuir de distintas maneras a la gobernabilidad de la democracia. El acceso a la educación de calidad es una condición para la gobernabilidad, y resolver los problemas de cobertura a ese nivel educacional, que aún sufren muchos de nuestros países, constituye la más alta prioridad. Hay también consenso en que, en cuanto a formadora de los recursos humanos, condiciona en gran parte el éxito o el fracaso de los países en sus esfuerzos por lograr el desarrollo. Asimismo, se espera que juegue un papel central en la constitución y el reforzamiento de la ciudadanía.

Los establecimientos de educación superior tienen un papel importante que desempeñar en defensa de la democracia, en el establecimiento de paradigmas de su funcionamiento y en el análisis crítico de su desarrollo. Sin embargo, como reconoce una publicación reciente de la Unesco sobre el tema, (se precisa una nueva visión de la educación superior que combine las demandas de universalidad de la educación superior y el imperativo de una mayor pertinencia para responder a las expectativas de la sociedad en que opera. Esta visión recalca los principios de libertad académica y autonomía institucional e insiste al mismo tiempo en la necesidad de responder ante la sociedad). Igualmente, la Unesco recalca que para que las universidades contribuyan al desarrollo y la gobernabilidad de la democracia es necesario que el Estado reconozca que «todo auténtico centro de educación superior, sea cual fuere su forma de 'propiedad', tiene un cometido de índole principalmente pública» y que, por consiguiente, el apoyo público a la educación superior sigue siendo esencial para que

esta pueda desempeñar su misión educativa, con participación como protagonismo social e institucional.

En la actualidad la gobernanza en el sistema educativo superior pareciese que esté ausente debido a que los procesos se manejan de manera aisladas sin relación con las políticas institucionales y del estado, lo que hace que existencia desigualdades en la forma de llegar a las metas deseadas. Tomando en consideración lo planteado se hace necesario plantearse la siguiente interrogante: ¿Cómo es la Gobernanza desde el Enfoque Multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior? basados en esta interrogante se hace necesario plantear los siguientes objetivos: En cuanto al objetivo general se puede señalar que la investigación pretende analizar la Gobernanza desde el Enfoque Multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior, este objetivo se obtendrá con la conformación de otros objetivos tales como: Identificar los tipos y definir los principios de la Gobernanza desde el Enfoque Multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior. Del mismo modo, esta investigación se enmarcó, en una investigación análisis crítico, reflexivo, interpretativo y síntesis de referencias y otros insumos pertinentes al tema seleccionado. Esta investigación se basara bajo el tipo teórico – reflexivo y analítico donde las situaciones practicas y problemas en el área de la especialidad, con el fin de describirlos, identificar factores intervinientes o posibles causas y vías para su solución.

## **Gobernanza: Enfoque Multidisciplinario**

La perspectiva de la gobernanza se centra en cambios en la relación entre Estado, economía y sociedad, lo cual no se tuvo muy en cuenta en las teorías clásicas de dirección, dada la mayor atención prestada al Estado y a una estricta separación entre Estado y sociedad. Al principio, la teoría de liderazgo centrada en el agente desarrollada por Mayntz y Scharp (2004) también asumía una clara separación entre Estado, economía y sociedad, es decir, un actor que dirigía (el Estado) y objetos o personas dirigidas. Esto se refleja en las teorías del agente principal. Contrariamente, la perspectiva de la gobernanza institucionalista amplió el enfoque de los procesos de autorregulación social y formas de cooperación entre público y actores privados; por tanto lo hizo teniendo en cuenta el papel de los actores sociales privados en los procesos de toma de decisiones, llamados hoy en día stakeholders. Asimismo, la noción de un cambio de «gobierno» a «gobernanza» significa hoy la participación de estos agentes en procesos importantes de toma de decisiones y su inclusión en las estructuras de toma de decisiones, antes casi completamente a cargo del Estado. Ahora bien, la gobernanza en la vida de las instituciones de educación superior.

Según Acosta (2002) es la capacidad del subsistema universitario para satisfacer eficazmente las demandas de sus grupos internos, a través de mecanismos institucionales de producción de acuerdos. Este autor considera que no debe hacerse especial énfasis en las formas de gobierno instituidas en la universidad sino en la capacidad de gobernar que tienen las autoridades en escenarios específicos. En el mismo sentido, Samoilovich (2008:21) afirma que “la gobernabilidad es lo que permite a una institución darse un proyecto compartido y llevarlo a la práctica”. Tomando en cuenta esta definición se puede señalar que la gobernabilidad en la universidad puede ser concebida como la percepción que tiene la comunidad universitaria, de la convergencia y pertinencia de las acciones y decisiones universitarias dirigidas al logro de la misión institucional, de acuerdo a las expectativas de dicha comunidad. El análisis del funcionamiento de las organizaciones identifica como aspectos fundamentales la capacidad que tienen para tomar decisiones, ligada a la autonomía permitida y real, las personas relacionadas con las mismas, dentro del amplio espectro de modelos directivos que van desde el asambleario al unipersonal, y los mecanismos internos o externos de verificación que se establecen.

Por su parte, la autonomía institucional es un elemento que define la capacidad de decisión y acción de la institución universitaria. Sus dimensiones son diversas: curricular, organizativa, financiera, entre otros. Cada sistema universitario acaba concretando de una manera específica cada uno de estas dimensiones de la autonomía. Por su parte, la participación forma parte de la gobernanza y según Rubiralta (2011) es una dimensión que establece los mecanismos de representación de los diferentes colectivos, social y académico así como de los diversos estamentos tales como docentes, estudiantes, personal de administración y servicios de la institución universitaria. De la misma manera, la rendición de cuentas es un mecanismo de control indirecto y planificado. Supone un proceso de información detallada acerca de los procesos y resultados de la institución universitaria a organismos representativos competentes.

Actualmente, en el gobierno de las universidades públicas intervienen la administración pública, autonómica y estatal, los consejos sociales (en los que es hegemónica la cultura empresarial, pese a que, o a causa de que, sus miembros externos a la propia universidad son designados por gobiernos y parlamentos autonómicos, y organizaciones locales, profesionales, patronales y sindicales) y los propios miembros de la universidad. Estos últimos eligen al rector o rectora y a una parte del Consejo de Gobierno, así como otros órganos colegiados que equilibran la indudable preeminencia del rector o rectora en las decisiones internas. Con este sistema se han obtenido resultados notables pero presenta también inconvenientes relevantes, que requieren las reformas oportunas, lo cual no implica, desde luego, que todas las deficiencias de la universidad deriven de su sistema de gobierno ni que este sea su problema principal.

**Niveles Múltiples de Gobernanza:** La gobernanza se da en cinco niveles interconectados – el hogar, la comunidad, el gobierno local, el gobierno nacional y las instituciones globales (Ashworth 1996). Las instituciones y los actores involucrados en los procesos de gobernanza varían dependiendo del nivel. En el ámbito local, la gobernanza tiene lugar no sólo en las oficinas del gobierno local sino también en los procesos comunitarios y domésticos de toma de decisiones. A nivel global para De Paz (2008) es menos fácil ubicar la gobernanza en instituciones particulares, pero el término gobernanza global suele utilizarse para describir los complejos procesos de gestión, los marcos y reglas a través de los cuales se coordinan y regulan las políticas sociales y económicas internacionales.

En la esfera global se incluyen corporaciones multinacionales e instituciones internacionales, entre éstas las agencias de la ONU y la OMC. Desde una perspectiva de género, es esencial incluir al hogar, o 'la familia', y a las comunidades como instituciones de gobernanza – es en éstas donde se manifiestan muchas desigualdades de género, moldeadas por decisiones adoptadas a nivel internacional, nacional y local que definen los derechos y las responsabilidades.

De la misma manera, el papel de la gobernanza universitaria en la modernización de las universidades europeas ha sido recientemente objeto de atención por parte de los responsables de las políticas públicas y de forma especial ha estado en el primer nivel de atención de la Asociación Europea de Universidades. Existe una gran conexión entre las universidades ubicadas en la cabeza de los rankings y tres aspectos fundamentales: concentración de talento, abundante financiación y una adecuada gobernanza. Todos estos organismos tienen que contribuir a la puesta en común de las mejoras que la universidad actual necesita, adoptando los acuerdos y las directrices necesarias que contribuyan a la modernización de la universidad y a la adopción de decisiones eficaces para responder a las demandas cambiantes de la sociedad.

**Autonomía Universitaria:** Es una de esas instituciones que, no obstante ser por definición esenciales, despiertan, sin embargo, agudas controversias. Desde su aparición, con el nacimiento mismo, en la Edad Media, de la universidad como centro fundamental de la educación y la cultura, ha sido un tema permanente de debate. Quizás eso se deba a que, sin ser propiamente un ente político, la universidad, y con ella la idea de su autonomía, siempre han estado vinculadas a la política. Y es sintomático el hecho de que grupos e individualidades, ajenos u opuestos a los gobiernos de turno, vehementes defensores de la autonomía universitaria, una vez que acceden al poder se tornan sus enemigos abiertos o velados, muchas veces con encono igual o superior a la vehemencia con que antes la defendieron.

La autonomía universitaria es la independencia de la universidad pública del poder político o administrativo. De esta forma las comunidades universitarias conformadas por docentes para elegir a los diferentes órganos de gobierno tales como Rectorado, Decanato o Dirección, Junta de Facultad o Escuela, y Direcciones y Consejos de Departamento, es por ello que la autonomía universitaria pretende preservar a la universidad de las luchas partidistas del poder político. Sin embargo, las autoridades académicas y los miembros de los órganos de gobierno pueden llegar a defender los intereses de su colectivo (profesores, estudiantes, personal no docente), cuando no directamente intereses personal, por encima de los de la institución o la sociedad. De la misma forma, Mora (2000) señala dos tipos diferentes de autonomía: a) autonomía substantiva, relacionada con la independencia universitaria en temas relacionados con cuestiones meramente académicas; y b) autonomía de procedimiento, relacionada con la libertad para organizarse económicamente respecto a la consecución de sus fines. De igual manera indica que la autonomía universitaria consta de tres aspectos básicos:

**Democratización de la Gobernanza:** Es una prioridad clave para la universidad, ya que afecta a principios fundamentales como la participación, la inclusión, la transparencia y la responsabilidad. La promoción de estos principios en los diferentes sectores ayuda, con el tiempo, a consolidar la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos. Es prioritaria para el desarrollo sostenible en el plano sectorial. Si bien la mala gobernanza por sí sola no es ciertamente la única causa de las deficiencias sectoriales, está ampliamente demostrado que tiende a reducir seriamente las posibilidades de un desarrollo sectorial sostenible. Asimismo, es crucial para la eficacia de la ayuda. Las nuevas modalidades de ayuda tratan de promover la apropiación nacional de las políticas (sectoriales) y la utilización de las instituciones y capacidades nacionales para su implementación. Unas condiciones adecuadas (como unos procesos presupuestarios y de toma de decisión transparente; la existencia de organismos de vigilancia o la participación popular) son indispensables para conseguir progresos y resultados.

Por su parte, la restauración del tejido social y la democratización de las universidades forman el eje fundamental para la presencia de un arte más público y cercano a cualquiera de las personas que fomente la visión educativa de la sociedad. La gobernanza democrática y los derechos humanos se convierten en un ámbito de las iniciativas de cooperación internacional que se asocia en ocasiones con la efectividad mínima del Estado para cohesionar una sociedad para que esta sea capaz de realizar los ajustes económicos pertinentes, es decir se concibe como un instrumento para el perfeccionamiento institucional y en otras se asocia a la idea de una sociedad fuerte, democrática y participativa, capaz de articular autoridades políticas eficaces y legítimas, en la que la gobernanza misma es concebida como un objetivo de desarrollo. A la luz de la Declaración Universal sobre la Democracia, de la UIP, ha habido un renovado reconocimiento, por parte de quienes promueven los procesos de gobernanza, de la necesidad de proteger los derechos humanos.

**Descentralización y Gobernanza:** En muchos países, la descentralización de las funciones de gobernanza es vista como un medio para alcanzar dos metas: el crecimiento económico y la democracia. La descentralización democrática entraña la creciente responsabilidad de las autoridades de menor nivel en el plano local por los recursos y las tareas burocráticas, acompañada en algunos países por el desarrollo de espacios formales y oficiosos para la participación ciudadana en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con la gobernanza. También se considera un medio hacia el logro de una mayor eficiencia porque las decisiones pueden ser rápidas y pertinentes a las necesidades locales, como también para mejorar la transparencia y apropiación. Hay quienes han argüido que la expansión de oficinas gubernamentales locales y el incremento de procesos de consulta ciudadana han dado lugar a una mayor igualdad de género en la toma de decisiones. Sin embargo, aunque es importante aumentar la cantidad de mujeres en los procesos de gobernanza, se debe prestar una constante atención a la calidad de su participación y al grado en que sus voces son escuchadas.

**Planificación, Participación y Gobierno Local:** Las funciones de la planificación son de distinta naturaleza; la primera tiene que ver con la capacidad de orientación estratégica y apunta a cohesionar visiones y orientaciones de una pluralidad de actores mediante la construcción de procesos deliberativos selectivos; una segunda función tiene que ver con el establecimiento de líneas de consistencia entre el conjunto de políticas seleccionadas, (coordinación intersectorial e intrasectorial) y al interior de cada política entre los ciclos de su formación y formulación. A más de estas prestaciones de tipo técnico, la planificación cumple funciones políticas de soporte o enlace entre los campos de decisión de la representación y gestión; relaciona, sobre una base de consistencia técnica, al poder Ejecutivo y al poder legislativo en las universidades; de esta manera, dota de viabilidad política al conjunto del desempeño decisional. Ahora bien, para Echeverría (2011), la función de la representación tiene que ver con el procesamiento selectivo de demandas mediante la deliberación programática entre actores diferenciados (partidos). La competencia política entre partes diferenciadas en las instancias institucionales de la representación, absuelve dos imperativos, depura el proceso decisional mediante la argumentación y contra argumentación de opciones de política; pone en juego una lógica deliberativa que fortalece la generación de opciones selectivas por parte de la sociedad.

En el mismo sentido otro factor es el gobierno local aparece como la instancia de mayor cercanía entre gestores y usuarios o beneficiarios de la política y supone una permanente retroalimentación participativa y de dialogo, tanto al receptor sus demandas y construir con ellas sus políticas, como al presentar recurrentemente información sobre su gestión, la cual debe ser clara, completa y de fácil recepción. El planteamiento de fondo gira sobre el supuesto de que mediante esta retroalimentación permanente entre ciudadanía y gobierno (nacional, regional y local), la construcción de las políticas públicas podría responder efectivamente a las demandas y expectativas de la población; las políticas tomarían en cuenta las preferencias de la ciudadanía, lo cual redundaría en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

## **La Gobernanza y sus Tipos**

El término gobernanza es una palabra de reciente creación y difusión que se ha acuñado con la misión de denominar a la eficacia, la calidad y la satisfactoria orientación de un estado, hecho que le atribuye a éste una buena parte de su legitimidad, puesto en otras palabras, sería algo así como una nueva forma de gobernar, que promueve un nuevo modo de gestión de los asuntos públicos,

fundamentado en la participación de la sociedad civil a todos sus niveles: nacional, local, internacional y regional. Ahora bien, para Martínez (2011), parece un sentir común, prácticamente sin fisuras, la necesidad de que las universidades, lo cual permitan modernizar su gobernanza. Sin estar del todo claro qué se quiere decir por tal, se afirma la necesidad derivada de ella, de modificar el sistema de gobierno de las universidades: su estructura, sus procedimientos de toma de decisiones, sus sistemas electivos y sus mecanismos de rendición de cuentas y control.

Por su parte, López (2009), afirma que para lograr que la universidad sea patrimonio de toda la sociedad y esté a su servicio, es necesario modificar los órganos y funciones del gobierno universitario y reforzar el papel de los Consejos Sociales. Asimismo, sus mecanismos de representación estamental y su poco ágil y excesivamente complejo sistema de toma de decisiones colegiadas están en el punto de mira de cualquier analista de la gobernanza de las universidades públicas. Y puede que sea cierto y necesario este proceso de modernización y, por tanto, de cambio; pero no resultan tan obvias las fórmulas que se plantean. Es el análisis y revisión de esas propuestas la que centra los esfuerzos de este trabajo. Aunado a lo anterior, Rubiralta, (2011), las primeras universidades en los rankings aúnan: captación de talento, holgada financiación y gobernanza.

**Gobernanza Global:** La gobernanza global es importante debido a la heterogeneidad de las preferencias, a pesar de la globalización a menudo vista como un proceso de homogeneización implacable. Americanos y europeos lo ilustran así: hay poca convergencia entre ellos en relación a la división entre ámbito público y privado, tolerancia de las desigualdades y demanda de redistribución, actitud frente el riesgo, o definición de los derechos de propiedad. En algunos casos, incluso, la globalización actúa como un factor que acentúa las diferencias, más que como una fuerza de homogeneización. En vista de lo planteado, para Martínez (2011), la gobernanza global es importante ya que a pesar de sus limitaciones, esta tendencia es claramente una respuesta lógica al aumento de las cuestiones sobre la gobernanza mundial. Ya no se puede, finalmente, ni imaginar la economía mundial como una entidad en vías de rápida uniformización, ni tampoco conservar una visión tradicional calcado, económicamente, de los principios del tratado de Westfalia. Hace falta situar la reflexión en dos dimensiones: la integración; y la solidaridad de un destino común.

El sistema económico mundial, como sistema social autónomo, tiene la capacidad de autorregularse siguiendo las mismas pautas que el resto de los sistemas sociales; es decir, trata de garantizar su propia estabilidad neutralizando las perturbaciones que proceden del medio ambiente, de los sistemas de su entorno o del propio interior del sistema mundial. Para ello se ponen en funcionamiento, en primer lugar, los mecanismos de autorregulación automática, es decir, las instituciones que tratarán que las perturbaciones no afecten a la estabilidad del sistema. Si dichas instituciones no tienen éxito, entonces entrarán en funcionamiento los mecanismos de autorregulación deliberada del sistema económico mundial, es decir, los agentes, que tomarán decisiones con intención de neutralizar las perturbaciones.

**Gobernanza Cooperativa:** La buena gobernanza de las sociedades cooperativas es uno de esos temas de los que es más fácil hablar o escribir que lograrla. Se ha visto tantos fracasos cooperativistas, en los últimos años (grandes sociedades, con un historial respetado) que fracasan de manera repentina, con una rapidez y sorpresa que sugieren problemas que habían estado muy sumergidos durante mucho tiempo, escondidos a la vista. Cuando ya no se los pudo seguir ocultando por lo general ya era demasiado tarde y los receptores tuvieron que incluirse. Ha habido una sensación predominante de que las cooperativas habían perdido su camino y ya no mantenían el control de sus miembros. Por su parte, para

Bengoetxea (2011), la gobernanza cooperativa es el conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes e instituciones que afectan a cómo se dirige, administra o controla una empresa (corporación). También incluye las relaciones entre los muchos agentes implicados en ellas (desde la propiedad a la dirección, los controladores externos, acreedores, inversores, clientes, suministradores, empleados y el entorno y la sociedad entera).

En consecuencia, la coordinación mediante redes también es más bien compleja, y la participación en los procesos de toma de decisiones depende del estatus de los actores en un campo determinado y en la cuestión de si la red está fuerte o débilmente unida. La gobernanza en red es cada vez más común en la investigación a gran escala. Las comunidades también difieren según su grado de unión. Además, en redes y comunidades, las opciones de acceso y salida son relevantes. La retirada estatal del control detallado de muchas instituciones públicas, especialmente de las universitarias (lo cual se puede observar en la mayoría de los países europeos en los últimos quince o veinte años), ha dado más autonomía a las universidades.

**Gobernanza Proyectiva:** La gobernanza involucra entonces un espectro amplio de cuestiones. De un lado se exterioriza como un motor ignorado en la regulación socio-política y económica del nivel local al nivel global y una herramienta de renovación del espacio político y de los fundamentos democráticos de nuestras sociedades. De otro lado, suele por su discernimiento neoliberal minimiza la gestión técnica de los recursos públicos y en este sentido abre la puerta a una cierta privatización del campo público y de la decisión política, con lo que finalmente puede terminar justificando las reformas neoliberales en el ámbito político, económico y social. Sin embargo, más allá de las elucidaciones filosóficas de la gobernanza y del esfuerzo por darle una definición común, la gobernanza tiene el mérito de ser un concepto amplio que permite una multitud de aplicaciones. Asimismo, Munker (2000), señala que la gobernanza proyectiva es tal como se usa en la industria (especialmente en el sector de las tecnologías de la información), describe los procesos que necesitan darse para un proyecto exitoso. Puntualmente, debe recibir cuidado el argumento de la gobernanza de la tecnología de la información.

Antes de pasar a analizar escenarios para posibles posicionamientos de las universidades, parece necesario definir el contexto institucional en el que van a tener que actuar. El punto de partida es, necesariamente, el reconocimiento explícito de que las universidades actuales y, en particular, las universidades públicas no tienen el monopolio de la educación superior ni de la investigación. El uso o, mejor, la aplicación del concepto de gobernanza en la investigación universitaria y el establecimiento de políticas están considerablemente determinados por enfoques derivados de las teorías organizativas. El enfoque principal es la cuestión de cómo las universidades, en tanto que organizaciones, reaccionan a cambios de condiciones en su ambiente, o a desafíos externos.

## **Principios de Gobernanza**

Diferentes actores de las universidades evalúan cuán eficaz es la gobernanza tomando como base el grado de rendición de cuentas, transparencia, inclusión y sensibilidad (entre otros principios) de las instituciones de gobernanza hacia sus ciudadanas y ciudadanos. Pese a preocupaciones respecto a que las universidades y los donantes pueden imponer sus propias nociones de buena gobernanza a los países en desarrollo, algunos de estos principios entrañan un gran potencial de lograr la justicia social y, particularmente, propiciar una mayor igualdad de género. Sin embargo, pueden ser puntos de entrada mucho más útiles para hacer posible la

igualdad de género si se definen, aplican y miden en formas que sean sensibles al género. Es necesario resaltar que las universidades deben ser enérgicas en la defensa del pensamiento crítico, debe afirmar que las leyes científicas son válidas solo provisionalmente y permanecen abiertas a revisión constante.

En la actualidad, la importancia por abordar con urgencia la gobernanza de las universidades se debe también a la necesidad de facilitar a las universidades, individualmente o en alianza, los mecanismos de flexibilidad que les permitan abordar con mayor posibilidades de éxito los cambios necesarios tanto para mejorar su eficiencia económica como abordar la competitividad académica internacional y la atracción de talento del exterior. En otro sentido, la gobernanza, a menudo combinada con el llamado nueva gestión pública, es una de las palabras de moda en el contexto de la dirección y el liderazgo de sistemas universitarios y otras instituciones en Europa. Un número considerable de investigadores en áreas como la educación superior, ciencias políticas, administración pública o sociología han estudiado estas reformas e intentado analizar su impacto en los sistemas e instituciones universitarias. Ahora bien, las universidades pueden usar esos recursos autónomamente como consideren adecuado, de manera flexible, y las autoridades se encargan de evaluar y controlar el cumplimiento de lo pactado, lo que es tenido en cuenta para el posterior contrato que se realice.

Asimismo, este tipo de planteamiento suele replicarse en el interior de la universidad y se negocian objetivos, actividades, plazos, recursos y resultados esperados entre la Junta de Gobierno y el equipo rectoral, entre el rector, los decanos, entre éstos los directores de departamento y otros. Entre las medidas de control se encontrarían las auditorías financieras, el vigilar el estricto cumplimiento de los indicadores de desempeño acordados, la realización de informes anuales, el mantenimiento de una base de datos extensa, rigurosa y completa, o la elaboración de informes internos (en los diferentes niveles) y externos de evaluación y acreditación de la calidad. Por su parte, Bolaños (2010), afirma que también se suele incentivar cada vez más a las universidades a que incrementen sus recursos mediante la apelación al sector privado, por ejemplo, en forma de donaciones y mecenazgo, acuerdos de cooperación con empresas, creación de empresas o incluso incrementando las tasas a pagar por los usuarios de la universidad pública en caso de que ésta decida ofrecer servicios diferenciales o nuevas y mejores instalaciones. En algunos casos, los fondos públicos pueden incrementarse, incluso, para aquellas universidades más activas y dinámicas en este campo de la adquisición de fondos adicionales, o la distribución interna de estos fondos puede depender de tales cuestiones.

**Rendición de Cuentas:** A fin de comprender mejor la preocupación por la evaluación de la calidad y la rendición de cuentas de la educación superior en la América Latina y el Caribe de hoy, es necesario tener presente el contexto de origen en el cual esos temas comienzan a llamar la atención de diversos actores sociales en esa región. Desde otra perspectiva, es prudente dirigir la visión a un conjunto de exigencias y presiones ligadas fuertemente a ciertas orientaciones en ese nivel educativo que emergen al final de los años ochenta del siglo pasado en varios países latinoamericanos. Para Bolaños (2010), la rendición de cuentas (RC) es la obligación de toda persona a la que le es conferida una responsabilidad, de dar cuenta del encargo recibido, haciendo un descargo que puede ser satisfactorio o insatisfactorio, debiendo provocar en el primer caso reconocimiento o efectos favorables, y en el segundo caso desaprobación o consecuencias negativas.

La rendición de cuentas es una de las servidumbres aceptada que comporta la autonomía universitaria. La Administración, como soporte financiero mayoritario y como responsable última del servicio universitario, precisa comprobar algunos de los

parámetros básicos del funcionamiento universitario, especialmente en relación a la eficacia de sus logros y al uso eficiente de sus recursos. Desde ese análisis Neave (2001) concibe la rendición de cuentas como un proceso bilateral que trata de informar a la sociedad a través de los organismos públicos sobre los procesos y resultados que producen las diferentes áreas de una institución universitaria de acuerdo a la misión y objetivos propuestos para comprobar y corregir sus actuaciones. Así, la rendición de cuentas (accountability) entronca con sistemas de gestión flexible, responsable, efectiva y participativa.

**Transparencia:** El principio de transparencia implica que el actuar de la Administración se deje ver como a través de un cristal. Constituye una extensión del principio de publicidad el cual supone una posición activa de la Administración, mientras que la transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y mostrar. El principio de transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y mostrar. De la misma manera, Calanche (2010), afirma que en apoyo a la rendición de cuentas, la transparencia literalmente significa que las ciudadanas y los ciudadanos deberían poder 'ver a través' del funcionamiento de las instituciones de gobernanza, lo cual implica que la información ha de estar a su disposición de manera gratuita y no se les debe impedir que busquen o compartan información.

Los procedimientos transparentes incluyen realizar reuniones abiertas, emitir declaraciones financieras disponibles al público, aprobar legislación sobre la libertad de información y llevar a cabo exámenes presupuestarios. Por su parte, efectivamente, en la actualidad la gobernabilidad se define entorno a las sociedades y no entorno a sus gobiernos. Es decir, en la actualidad, la gobernabilidad se concibe como un atributo, una cualidad de las sociedades y no de sus gobiernos. De esta manera, se puede constatar que las diversas definiciones actuales del término gobernabilidad se rigen por un mismo eje rector: la determinación de la gobernabilidad como una capacidad social y no como una capacidad del Estado o gobierno. Esta propiedad se refiere a la actitud asumida por algunos individuos del ámbito académico, administrativo u obrero, cuya vía de ingreso fue a través de la recomendación realizada por algún jefe o individuo con cargo de alta jerarquía.

**Inclusión:** La inversión en educación se ha convertido de forma incuestionable en una de las principales prioridades de las sociedades consideradas más avanzadas. Cobra especial importancia el papel estratégico que juegan las universidades y los organismos públicos de investigación en la creación, transmisión y socialización del conocimiento, elementos fundamentales para la transformación del actual sistema productivo a una sociedad basada en el conocimiento más competitiva, progresiva y justa y, con mayores índices de bienestar. Por otro lado, y desde una perspectiva académica, el avance de las ciencias y su diversificación hacen imprescindible una mayor especialización y una formación más intensiva en la investigación y la transferencia de conocimientos. Cada uno debe sentirse parte involucrada en el destino común, lo cual excluye, por ejemplo, la tiranía de las mayorías; que se encuentre un justo equilibrio entre derechos, poder y responsabilidades; que ningún poder pueda ejercerse sin control. De la misma forma, para Acosta (2002), la inclusión a menudo está vinculada a la participación, la equidad y la diversidad.

Por su parte, la inclusión permite introducir de forma novedosa el concepto de universidad programa mediante el cual se pretende la cooperación y la agregación eficiente de instituciones y organismos para una creación y absorción del conocimiento más eficiente, a la vez que una mayor visibilidad internacional de los campus

universitarios españoles, alrededor de los cuales se han venido incorporando en los últimos años nuevas estructuras de investigación, organismos públicos de investigación y hospitales universitarios, centros de innovación (centros tecnológicos, parques científicos, incubadoras tecnológicas) e instalaciones científico tecnológicas singulares, además de la ubicación de empresas innovadoras.

**Equidad:** La equidad proponer el ingreso de aspirantes a los programas educativos y troncos comunes cuando haya cupo, atendiendo consideraciones de equidad social, humanitaria, de salud y otras que estime pertinentes. Asimismo, Acosta (2002), afirma que la equidad es la justicia objetivada en un caso concreto, sin justicia no hay armonía, no hay tranquilidad y el orden y la seguridad se convierten en una condición transitoria para la vida social, esto es, en una bomba de tiempo que en cualquier momento puede estallar, porque la selección fundada en capacidades y experiencias nacidas de una elevada condición social, se imponen sobre los jóvenes y jovencitas de bajo nivel cultural. En ocasiones, instituciones de alto prestigio, de un elevado contenido axiológico en su accionar, no responden como debería de ser ante los reclamos de equidad que llevan a cabo quienes integran su plantel, como por ejemplo, el hecho de desacatar normas y principios que son o deben ser condición sine qua non para seleccionar a su personal, llevar a cabo promociones y ascensos o dar un trato diferencial a la hora de fijar cargos y salarios.

Ahora bien, la equidad tiene limitaciones y una primera limitación a la equidad en el acceso a la universidad se encuentra, como es conocido, en la secundaria. La segunda limitación en las posibilidades de alcanzar una titulación universitaria se encuentra en el índice de fracaso que se produce en los estudiantes procedentes de los sectores más desfavorecidos. En este sentido, cabe considerar que a las dificultades para acceder a la universidad se suma la existencia de un modelo pedagógico poco diversificado para atender necesidades diferenciadas derivadas de las distintas situaciones y niveles de los estudiantes. El aumento de las tasas universitarias debe debatirse en términos de equidad y eficacia y no de recortes presupuestarios.

**Legalidad:** Cuando las instituciones de gobernanza respetan el imperio de la ley, ello significa que se adhieren a marcos legales justos establecidos mediante procesos de consenso y no discriminan a ninguna persona de la sociedad. Estas leyes deben ser aplicadas a través de órganos imparciales, por lo cual requieren el establecimiento de una judicatura independiente y una fuerza policial que no sea corrupta. De la misma manera, Calanche (2010), las universidades deberían disponer de unas funciones claras de estos Consejos de Gobierno que deben ser analizadas y propuesta tomando como base la dirección y administración de la universidad, así como la rendición de cuentas y la planificación estratégica global universitaria. Por su parte, Echeverría (2011), afirma que la legalidad o primacía de la ley es un principio fundamental conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas. Por esta razón el umbral de legitimidad instituye la seguridad jurídica.

De la misma manera, el principio de la legalidad es una institución del Derecho Público que permite el desenvolvimiento de los órganos estatales y sirve como mecanismo para atribuir responsabilidades al funcionario cuando se excede en el ejercicio de sus funciones. Las universidades, aunque gocen de autonomía, no pueden inobservar el principio de la legalidad, por cuanto sus actos están reglados. Es importante delimitar los alcances del principio de la legalidad en relación con el ejercicio de la actividad universitaria, toda vez que en el ordenamiento legal venezolano existe un compendio de disposiciones que preceptúan reglas claras para el funcionamiento de los órganos y entes estatales. En consecuencia, uno de los

principales obstáculos que presentan las universidades autónomas es la ineficiencia organizativa y de funcionamiento, así como la constante violación de normas fundamentales, amparados en una autonomía otorgada por ficción legal que, si bien es cierto persigue una independencia de presiones políticas, se ha utilizado para atropellar y perjudicar a las personas que en ciertas ocasiones no comulgan con los criterios de aquellos que ocupan posiciones de poder.

## Consideraciones Finales

Al identificar los tipos de gobernanza desde el enfoque multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior. Se concluye que el tipo de gobernanza que predomina es la estructura del gobierno corporativo, que especifica la distribución equitativa de los derechos y de las responsabilidades entre los diferentes actores de las instituciones de Educación Superior, en el que se establecen los principios y procedimientos para tomar decisiones. Asimismo, Las transformaciones de las Instituciones de educación superior responden a las demandas cambiantes, se configura una estructura por la cual se establecen los objetivos de las instituciones, los medios para alcanzar dichos objetivos y los sistemas de supervisión y monitoreo de su rendimiento económico. Definidos los principios de la gobernanza desde el enfoque multidisciplinario en Instituciones de Educación Superior. Se concluye que diferentes actores de las universidades evalúan cuán eficaz es la gobernanza tomando como base el grado de rendición de cuentas, transparencia, inclusión y sensibilidad como principios que fuerzan cambios en las instituciones al rediseñar sus estructuras y procedimientos de gobierno y gestión con el fin de aumentar sus capacidades estratégicas frente al medio ambiente, requiriendo de una verdadera revolución de los conceptos, las mentalidades, instituciones y modos de hacer que sólo puede operarse mediante un esfuerzo obstinado, una firme voluntad guiada por una visión clara de los objetivos a perseguir y los caminos a seguir.

## Referencias Bibliográficas

- Acosta, A (2002). Gobierno y gobernabilidad universitaria. Ejes para una discusión, *Tiempo Universitario*. (Consultado el 20/10/2009). Disponible: [http://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3\\_Acosta.pdf](http://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3_Acosta.pdf).
- Bengoetxea E (2011), La reforma de la gobernanza de la educación superior en la práctica. Puesta en práctica de los objetivos políticos en la gestión universitaria. *Revista RUSC (revista de universidad y sociedad del conocimiento*. Vol. 9, n.º 2.
- Bolaños J (2010), Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior. *Revista Nacional de administración*, 1 (1): 109-138 Enero-Junio, 2010.
- Calanche E (2010), Significado de Autonomía Universitaria y significante desvariado de la Derecha. Disponible: <http://calancheerika.blogspot.com/2010/10/significado-de-autonomia-universitaria.html>
- De Paz Báñez, M. A. (2008): Globalización y gobernanza. Algo más que la tradicional dicotomía Estado-mercado, *Revista de Economía Mundial*, 18: 327-39
- Echeverría J (2011), De la gobernabilidad a la gobernanza: centralización o múltiples niveles de gobierno. *Gobiernos Locales Transparentes*. Universidad Técnica del Norte. Ibarra – Ecuador.

- López, J. (2009) El papel de los consejos sociales en la universidad española: impulsar la innovación y la colaboración con la sociedad” La cuestión Universitaria. Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria. Universidad Politécnica de Madrid.
- Martínez, R. (2011), Reflexiones en torno al sistema de gobierno de las universidades ante el reto de la modernización de la gobernanza universitaria. Revista de dret públic, N°44, Universidad de Barcelona.
- Mayntz, R. y Scharp, F. (2004). Policy-Making in the German Federal bureaucracy. Amsterdam: Elsevier.
- Mora, J.G. (Ed.) (2000). Profesorado universitario: situación en España y tendencias internacionales. Madrid: Consejo de Universidades.
- Natera A (2004) La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. Documento de Trabajo Política y Gestión. Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Ciencia Política y Sociología. Versión 2 N° 126.
- Rubiralta, M. (2011) La nueva gobernanza universitaria en El Periódico, cuatro de enero.
- Samoilovich, D (2008). 'Senderos de innovación. Repensando el gobierno de las universidades públicas en América Latina y El Caribe', Caracas: IESALC-UNESCO, consultado 28/09/2009, Disponible: <http://www.uba.ar/download/augm/augm09.pdf>.