



I SEMINARIO INTERNACIONAL
**GOBIERNO
UNIVERSITARIO**

Estructuras y formas de gobierno universitario

Andrés Bernasconi

Profesor Asociado

Facultad de Educación

Director, CEPPE-UC

Pontificia Universidad Católica de Chile

abernasconi@uc.cl



Plan de la exposición

- Fundamentos: de la libertad académica a la autonomía
- Panorama del gobierno universitario en el mundo
- El caso de América Latina



Plan de la exposición

- Fundamentos: de la libertad académica a la autonomía
- Panorama del gobierno universitario en el mundo
- El caso de América Latina

Libertad académica: AAUP 1915-1940-1970

“Las instituciones de educación superior son dirigidas en pos del bien común y no en interés individual de sus profesores o de la institución como un todo”

PERO

“el bien común depende de la libre búsqueda de la verdad y su libre exposición”

<http://www.aaup.org/file/principles-academic-freedom-tenure.pdf>

Autonomía (Asociación Internacional de Universidades, 1998)

“El principio de la autonomía institucional puede ser definido como el necesario grado de independencia de interferencia externa que la universidad necesita con respecto a su organización interna, su gobierno, la distribución de sus recursos financieros, la generación de ingresos de fuentes no públicas, el reclutamiento de su personal, las fijación de las condiciones de estudio y, finalmente, la libertad de conducir enseñanza e investigación.”

http://www.iau-aiu.net/sites/all/files/Academic_Freedom_Policy_Statement.pdf

Autonomía: alcance



Andrés Bernasconi. 2013. Government and University Autonomy: The Governance Structure of Latin American Public Institutions. En Jorge Balán (ed.) *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*. New York: Institute for International Education, pp. 1-17.



Plan de la exposición

- Fundamentos: de la libertad académica a la autonomía
- Panorama del gobierno universitario en el mundo
- El caso de América Latina

Contexto de la economía política de la educación superior en Europa

- La paradoja de la universidad en la sociedad del conocimiento.
- Crisis fiscal.
- “Nueva administración pública”: gestión pública bajo principios y técnicas del sector privado.
- Privatización.
- Independencia política de la gestión de las agencias públicas.
- Resultados priman sobre procedimientos.

Olsen, J. P. 2009. Democratic Government, Institutional Autonomy and the Dynamics of Change. *West European Politics*, 32:3, 439-465.

de Boer H, y and J. File. 2009. *Higher Education governance reforms across Europe*. Bruselas: European Centre for Strategic Management of Universities.

Mayor autonomía de gobierno y gestión: algunos ejemplos

- Japón, 2003: autonomía con delegación de poderes al rector (nombrado, no elegido) y a la junta directiva. Personal deja de ser parte del servicio público.
- Singapur, 2005: universidades públicas se convierten en corporaciones privadas.
- Suecia, 1994: permite que las universidades se transformen en fundaciones (patrimonios autónomamente administrados bajo reglas del sector privado).
- Austria, 2002: independencia legal de las universidades.

Hasan, Abrar. 2007. *Independent Legal Status and Universities as Foundations*. Paris: UNESCO, pp. 9-14.
Goldfinch, S. 2006. Rituals of Reform, Policy Transfer, and the National University Corporation Reforms of Japan. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19(4), pp. 585–604.

¿Qué poderes se mantienen en el nivel central?

- Política pública: tamaño y forma del sector terciario.
- Planificación estratégica del sector como un todo.
- Negociar el financiamiento con Ministerio de Hacienda o Finanzas.
- Coordinación con otros ministerios en temas de educación superior.
- Aprobar estatutos.
- Nombrar rectores y presidentes de juntas directivas.

Fielden, John. 2008. *Global Trends in University Governance*. Education Working Paper Series N° 9. Washington, D.C. The World Bank, pp. 16, 19-20

¿Cómo se supervisa a instituciones autónomas?

- Vía juntas directivas con miembros representantes del gobierno.
- Aprobándoles la estrategia (Nueva Zelanda, Virginia, Japón).
- Financiado vía contratos que comprometen resultados (Austria, Francia).
- Con un régimen de regulaciones y reportes de desempeño.
- Con incentivos.
- Con sistemas de aseguramiento de la calidad

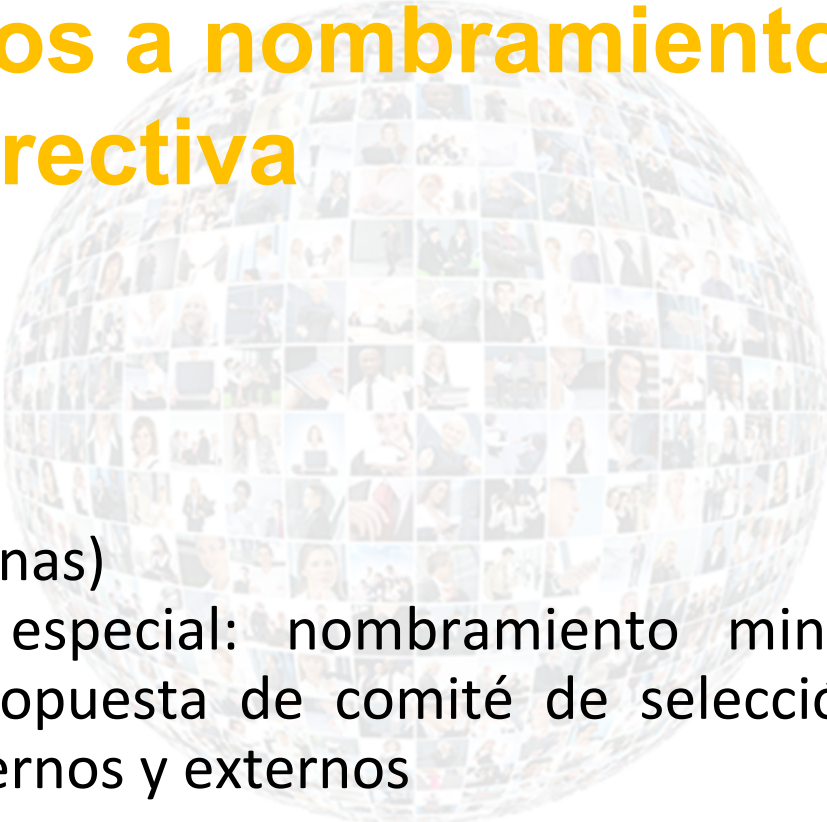
Goldfinch, S. 2006. Rituals of Reform, Policy Transfer, and the National University Corporation Reforms of Japan. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19(4), pp. 585–604. Fielden, John. 2008. *Global Trends in University Governance*. Education Working Paper Series N° 9. Washington, D.C. The World Bank, p. 20-23.

Juntas directivas con mayoría de miembros externos

- 
- Suecia
 - Holanda
 - UK
 - República Checa
 - Irlanda
 - Australia
 - EEUU
 - Dinamarca
 - Australia
 - Nueva Zelanda
 - Tanzania
 - Italia
 - Eslovaquia

de Boer H, y and J. File. 2009. Higher Education governance reforms across Europe. Bruselas: European Centre for Strategic Management of Universities., p. 14

Rector: de elección por académicos a nombramiento por la junta directiva



- UK
- Austria
- Holanda
- Dinamarca
- Noruega (algunas)
- Japón, caso especial: nombramiento ministerial basado en propuesta de comité de selección con miembros internos y externos

Goldfinch, S. 2006. Rituals of Reform, Policy Transfer, and the National University Corporation Reforms of Japan. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19(4), pp. 585–604.

de Boer H, y and J. File. 2009. *Higher Education governance reforms across Europe*. Bruselas: European Centre for Strategic Management of Universities.

Cambios en el gobierno de los sistemas en EE.UU

1. Fin de la expansión : contención de costos, reducción de funciones, foco: IES con funciones limitadas.
2. Educación superior no como un fin en sí mismo sino al servicio de la sociedad: desarrollo económico y social: plan de estudios para el mundo del trabajo, relaciones con la industria.
3. “Revolución de la gestión” responsabilidad y eficiencia, más poder a los administradores y menos en los profesores y los estudiantes; profesionalización de la gestión y gerencialismo.
4. Menor autonomía, del profesorado y de las IES a medida que decisiones sobre tamaño de cursos, disciplinas con baja matrícula, y otras cuestiones académicas pasan a ser resueltas por la administración o por *boards* estatales.
5. *Accountability*: de cumplimiento de normas y reglas a logro de resultados; énfasis en aprendizaje de los estudiantes, y a un costo razonable.
6. *Tenure*: de 57 a 31% entre 1975 y 2007.

Altbach, P., Gumport, P. y Berdahl, R. 2011. *American Higher Education in the Twenty-First Century. Social, Political and Economic Challenges*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 3° edition.

¿Relación con la gestión?

- Mayor claridad de la agenda gubernamental: la educación superior no como un fin en sí misma, sino como agente de la política pública.
- Mayor obligación de las universidades de atender a esa agenda de política pública.
- Para lo cual se dota a las universidades de herramientas de gobierno y gestión a nivel corporativo que se contraponen al poder de los profesores.
- Se espera que la mayor capacidad gerencial en las universidades incremente su eficacia, eficiencia, y *accountability*
- Mayor autonomía y competencia conducen a mejores resultados*

* Aghion et al. 2009. The governance and performance of research universities: evidence from Europe and the U.S. NBER Working Paper Series. Working Paper 14851, <http://www.nber.org/papers/w14851>



Plan de la exposición

- Fundamentos: de la libertad académica a la autonomía
- Panorama del gobierno universitario en el mundo
- El caso de América Latina

Autonomía en América Latina: definiciones (UDUAL, 2011)

“La Universidad se enmarca dentro de un amplio conjunto de prerrogativas fundamentales entre las cuales se destacan la libertad de pensamiento y la libertad de cátedra para la generación de conocimiento tendiente a la formación integral de la persona y el desarrollo democrático de la sociedad.”

“El concepto de autonomía comprende el sentido de independencia en todas las funciones universitarias: en el gobierno, en la organización, en la docencia, en la investigación y en la extensión, así como la independencia del movimiento estudiantil”

“La autonomía universitaria es la esencia misma de la Universidad y la condición para que ésta pueda cumplir con su misión y sus responsabilidades con la sociedad.”

(UDUAL, Declaración de Guadalajara, 2011).

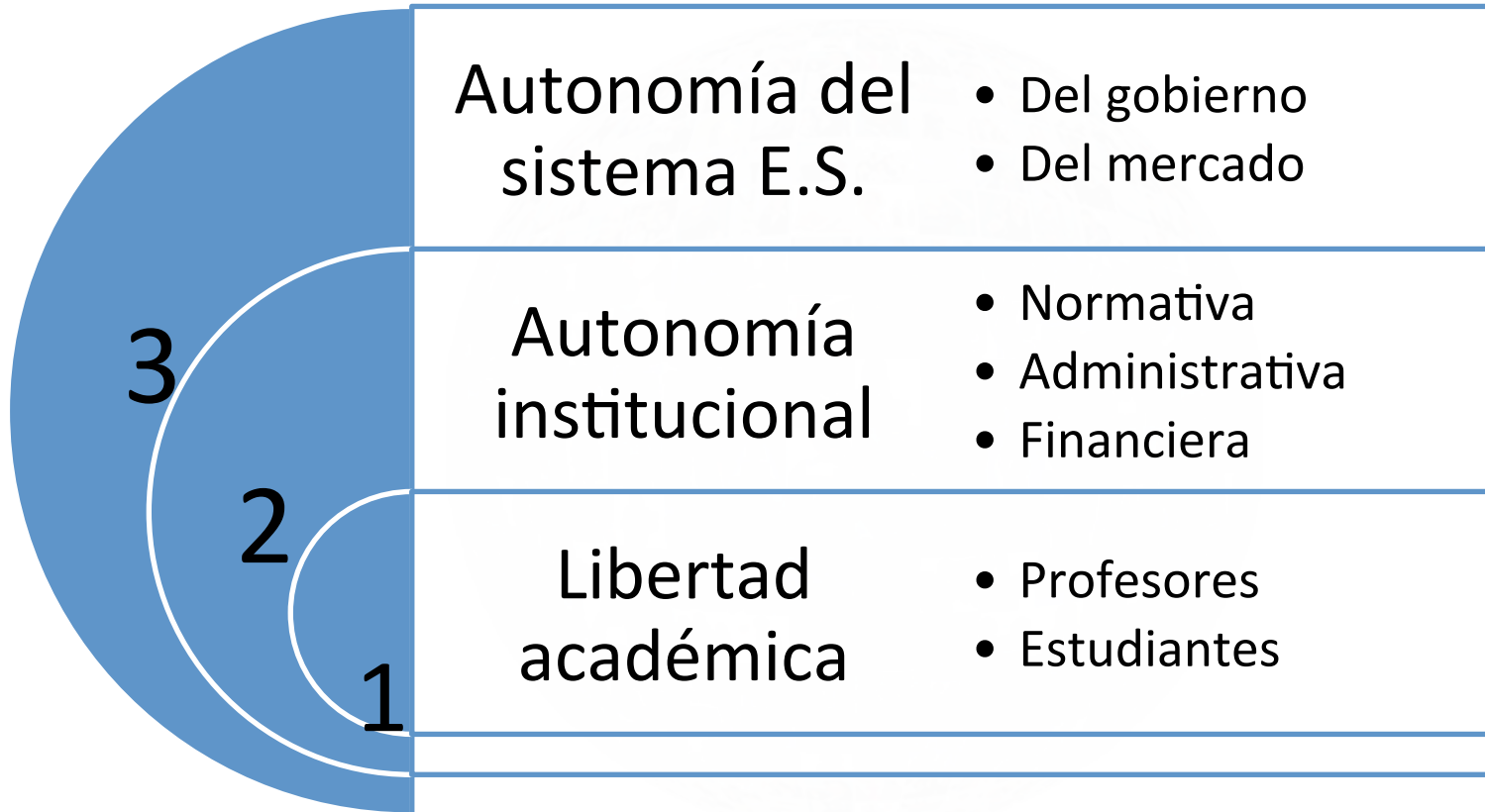
<http://www.udual.udg.mx/conclusiones/UDUAL%20%20DECLARACION%20DE%20GUADALAJARA%20%20Mayo%202011.pdf>

Autonomía en América Latina: origen

- Montevideo 1908: cogobierno y agenda gremial, apoyado en el liberalismo de las presidencias de José Batlle y Ordóñez y Claudio Williman.
- Córdoba, 1918: co-gobierno, pero no autonomía

Van Aken, M.J. 1971. University Reform before Cordoba. *The Hispanic American Historical Review* 51(3) pp. 447-462

Autonomía: alcance



Andrés Bernasconi. 2013. Government and University Autonomy: The Governance Structure of Latin American Public Institutions. En Jorge Balán (ed.) *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*. New York: Institute for International Education, pp. 1-17.

Alcance jurídico de la autonomía: Tribunal Constitucional español

La autonomía universitaria no es un derecho ilimitado que pueda condicionar o imposibilitar: “las decisiones que al Estado o a las Comunidades Autónomas corresponde adoptar en orden a la determinación y organización del sistema universitario en su conjunto y en cada caso singularizado, pues dicha autonomía se proyecta internamente, y ello con ciertos límites, en la autoorganización de los medios de que dispongan las universidades para cumplir las funciones que, al servicio de la sociedad, les han sido asignadas” ... “la competencia de las Universidades para seleccionar sus propios Estatutos y demás normas de funcionamiento interno es, sin duda, una garantía de la autonomía universitaria, [...] pero ello no supone, en modo alguno, que pueda desorbitarse esa competencia del ámbito de funcionamiento interno que les es propio hasta el extremo de configurarla como una facultad tan absoluta que venga a constituir un obstáculo insuperable al ejercicio de las potestades [del Estado o de las CAs] para crear, organizar y modificar las estructuras básicas universitarias en la manera que estimen más adecuada”

STC 106/1990

Autonomía: diferencia público-privado

- Universidades del estado: concesión del gobierno, dada por ley (Chile, Rep. Dom.) o por la constitución (resto de América Latina, salvo Cuba)
- Universidades privadas: derecho constitucional inalienable a la autonomía de los cuerpos intermedios.

Andrés Bernasconi. 2013. Government and University Autonomy: The Governance Structure of Latin American Public Institutions. En Jorge Balán (ed.) *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*. New York: Institute for International Education, pp. 1-17.

Gobierno en América Latina

- Universidades estatales
 - Asamblea universitaria como órgano superior: consejeros de facultad, rector, representantes estamentales
 - Consejos de facultad resolutivos bi o triestamentales
 - Autoridades unipersonales y colegiadas elegidas
 - Predominio de profesores en el voto, sobre estudiantes y funcionarios
- Universidades privadas
 - Junta directiva como órgano superior, con representación mayoritaria del dueño.
 - Consejos de facultad consultivos
 - Autoridades unipersonales designadas
 - A veces, profesores y otros estamentos votan por sus representantes en órganos colegiados

Brunner, J. J. (Ed.). (2011). Educación superior en Iberoamérica: Informe 2011. Santiago, Chile: CINDA y Universia, pp. 370-398

Dilemas de estructura de gobierno

- Democracia vs eficacia
- Estructura dual (académica y de gestión) vs unidad de mando
- Influencia externa vs autodeterminación
- Centralización vs descentralización
- Excelencia de unidades vs universidades de excelencia*

Larsen, Maassen y Stensaker. 2009. Four Basic Dilemmas in University Governance Reform. Higher Education Management and Policy 21/3.

*De Azcárraga y Goñi. 2014. Sobre la necesidad de una reforma universitaria. Revista Española de Pedagogía 72(257): 5-21.

Conclusiones

- La autonomía universitaria es un medio, no un fin.
- La libertad académica es un medio, no un fin.
- El fin es el servicio que las universidades prestan a la sociedad desde su naturaleza como instituciones dedicadas a la transmisión, cultivo y creación de conocimiento.
- Ese fin es compatible con una gran diversidad de modos de organización del poder en la universidad.
- Vivimos tiempos en que los gobiernos tienen algo que decir sobre el gobierno y la gestión de las universidades.
- Las universidades deben escuchar, defendiendo los fines por sobre los medios.