

# Gobernanza de las organizaciones: Acercamiento conceptual a las instituciones de Educación Superior

## Governance of organizations: Conceptual approach to higher education institutions

Francisco GANGA-CONTRERAS [1](#); Osman A. NUÑEZ-MASCAYANO [2](#)

Recibido: 20/12/2017 • Aprobado: 10/01/2018

### Contenido

- [1. Introducción](#)
- [2. Metodología](#)
- [3. Resultados](#)
- [4. Conclusiones](#)

[Referencias bibliográficas](#)

#### RESUMEN:

Las organizaciones conviven en un escenario de hipercomplejidad que involucra a diferentes grupos de interés, modificando la forma como éstas se administran. Hoy se habla de la Gobernanza, contexto en el cual el presente trabajo proporciona fundamentos que permiten sentar las bases conceptuales poniendo el acento en las universidades. Para ello, se llevó a cabo un análisis documental, sistematizando artículos académicos que abordan el tópico, y ofrecen la posibilidad de evidenciar cómo la Gobernanza se desarrolla y afianza en las estructuras organizacionales.

**Palabras clave:** Organizaciones, Educación Superior, Universidades, Gobernanza Universitaria.

#### ABSTRACT:

Organizations coexist in scenario of increasing complexity, modifying the way organizations are managed and involving various interest groups. Today we are talking about the governance of organizations, a context in which the present work provides the foundations to lay the conceptual foundations with an emphasis on universities. For this purpose, a documentary analysis will be carried out, systematizing academic articles that address this topic, making it possible to demonstrate the way in which governance develops and consolidates in organizational structures.

**Keywords:** Organizations, higher education, universities, university governance.

## 1. Introducción

El concepto de Gobernanza se encuentra en plena etapa de construcción, por lo mismo, puede ser entendido de múltiples maneras; no obstante, las diversas perspectivas convocan a concebirlo como el estudio de todos los mecanismos, procesos y reglas a través de los cuales se ejerce la autoridad económica, política y administrativa de una organización empresarial, estatal o del tercer sector. Se trata, por lo tanto, de una mirada muy englobadora, sistémica y recursiva que coloca énfasis en la relación con los diversos grupos de interés.

Por lo expresado previamente se justifica el objetivo cardinal del trabajo, orientado a comprender mejor el concepto de Gobernanza de las organizaciones, con una aproximación especial a las Instituciones de Educación Superior (IES), y a lo que se ha denominado Nueva Gobernanza Universitaria (NGU).

Para lograr lo anterior, se presenta, en primera instancia, la metodología básica utilizada; luego, en los resultados, se abordan aspectos relacionados con el papel que desempeñan las IES en el tejido social y cultural de los países; acto seguido, se pasa revista a la conceptualización existente sobre la Gobernanza; para enseguida mostrar un "aterrizaje" del concepto *encomentum* al ámbito de las IES; finalizando con la exposición de lo que debieran ser los elementos centrales de una buena gobernanza universitaria.

---

## 2. Metodología

Este trabajo se ha planteado como finalidad central proporcionar los antecedentes teóricos fundamentales que permitan sentar las bases conceptuales respecto de la denominada Gobernanza, colocando acento en las universidades y en el surgimiento de un nuevo enfoque que se le ha denominado "Nueva Gobernanza Universitaria (NGU)". Para lograr esta meta, se realizó una revisión de carácter bibliográfico, utilizando como técnica el análisis documental, es decir, sistematización de artículos académicos que abordan las materias de interés; esta información fue complementada con una consulta directa realizada a algunos expertos e investigadores de Latinoamérica (personas que se dedican a investigar sobre estos tópicos y/o tienen dilatada y relevante experiencia en cargo directivos de universidades), específicamente en relación al concepto de gobernanza y gobernanza universitaria.

Todo lo anterior, permitió evidenciar la forma como los elementos presentes en el término Gobernanza se desarrollan y afianzan en las estructuras organizacionales.

---

## 3. Resultados

### 3.1. Rol de las instituciones de Educación Superior

Las Instituciones de Educación Superior se insertan en un lugar privilegiado en el tejido social y cultural de los países; sus miembros –estudiantes, académicos y administrativos– gozan de gran respeto por parte de todos los sectores. Éstas representan un centro de desarrollo del saber y de formación de las personas, en tanto sus egresados se ubican en la parte más elevada de la pirámide social y poseen gran influencia en la interpretación de los problemas de la nación y en las decisiones inherentes a sus soluciones. Situación que produce un círculo de retroalimentación en las instituciones, que no sólo reciben una gran demanda por parte de los jóvenes que quieren estudiar en ellas, sino también de muchas personas que aspiran a un puesto de trabajo, ya sea como académicos o administrativos (Marianov y Von Chrismar, p.1. 2006).

Tal condición impone una enorme y trascendente responsabilidad a las entidades que educan a nivel superior. En este escenario, su razón de ser deviene en un compromiso social altamente valorado y demandado; y a su vez, castigado por una sociedad que exige crecientemente más y mejores estándares de calidad y de excelencia, a razón de menores costos.

Un aspecto altamente evaluado resulta ser la capacidad de autogobierno de la institución. Ello implica, una importante reflexión respecto de los mecanismos de gestión institucional que promueven sus autoridades. Nuevos mecanismos, conceptos y herramientas de gestión, han provocado que la selección de las autoridades igualmente constituya un hecho relevante.

El papel directivo del gobierno de las organizaciones universitarias ha cambiado en peso y estilo, se ha ido configurando otra forma de gobernanza que merece ser problematizada y estudiada en sus componentes, tendencias y efectos, entre otras cosas para conocer su impacto en la gestión, componente intrínseco de toda Gobernanza, por lo que cambios en el proceso de gobernar se traducirán en modificaciones de normas, estructuras y conductas

administrativas (Melendez et al. 2010).

## 3.2. Concepto de Gobernanza

A modo de exordio, resulta ilustrativo comenzar citando a López Zárate et. al, (2011), para quienes el concepto de gobernabilidad está relacionado con gestión, administración, liderazgo, normatividad, rendición de cuentas, formas de gobierno y estructuras organizacionales, pero también, con procesos como la toma de decisiones, el ejercicio de autoridad, la legitimidad de las acciones y el diseño y la construcción de acuerdos. Como se observa, se trata de una mirada que tiene una adyacencia con el concepto de Gobernanza. (A pesar de que se reconoce que no necesariamente debieran ser considerados sinónimos pues, en definitiva, son cosas muy diferentes).

Lo anterior se evidencia, en la definición de Aguilar (2006), quien sostiene que la Gobernanza es un problema y un concepto de una gran potencia teórica. No es un término ambiguo y versátil. Tampoco un lugar común, trivial o simplemente un concepto de moda. El enfoque de la Gobernanza, representa en las actuales condiciones, un perspectiva apropiada para el estudio de las organizaciones.

Para el mismo autor (2010, p.32) este concepto permite distinguir entre "gobernar" y "gobernanza"; i.e., diferenciar analíticamente entre el modo concreto que practica el gobierno al atender diversas demandas y problemas de su sociedad y la pauta o estructura directiva que emerge de ese gobierno y que éste reproduce en sus acciones gubernativas puntuales.

La Gobernanza, entonces, representaría un proceso de dirección, con participación de varios actores en el diseño y ejecución de sus objetivos; que requiere de una estructura en tanto define objetivos orientados a la acción social y normas causales de producción, que proceden de los resultados probados de ciencia, tecnología y gerencia.

El Instituto de Gobernanza Empresarial y Pública (<http://igep.org.ar/index.php/gobernanza>) la define como el concepto que "estudia todos los mecanismos, procesos y reglas a través de los cuales se ejerce la autoridad económica, política y administrativa de una organización, tanto empresarial como estatal o del tercer sector. Busca comprender cómo queda determinada la conducta de las instituciones por todo el variado conjunto de agentes y reglas que influyen sobre ella".

Podría decirse entonces, que la gobernanza apunta a la forma en que son organizadas y estructuradas las entidades; pero unido a ello, al modo en el cual son administradas desde el punto de vista del gobierno y su gestión; lo que implica además una preocupación especial por el diseño para establecer y manejar los nexos y relaciones con los diversos entes del entorno, es decir, con los múltiples grupos de interés (Ganga, Abello y Quiroz 2014).

Para complementar estas definiciones, se les consultó a algunos expertos de Latinoamérica, cuyas opiniones se muestran a continuación:

En primer término, el rector e investigador de la Universidad de Lasalle, de Canoas-Brasil, Dr. Paulo Fossatti manifestó:

*"La Gobernanza comprende la gestión de una organización que involucra procesos y reglas, que garantizan los valores, el bienestar y el avance en el conocimiento y la calidad de una organización".*

En segundo lugar, el investigador de la Universidad de Guadalajara de México, Dr. Adrián Acosta señaló:

*"La Gobernanza tiene que ver con la capacidad de una organización para coordinar acciones institucionales orientadas por objetivos comunes y políticas coherentes. Asimismo, Gobernanza implica la valoración sistemática de las acciones de la organización y sus efectos institucionales y sociales".*

Por su parte, el Vicerrector de Investigación, Postgrado e Innovación e investigador de la Universidad de Playa Ancha, Dr. Daniel López opinó:

*"La Gobernanza es la manera como está diseñada opera y cambia la organización de una institución, considerando tanto los aspectos propios de la institución, sus relaciones internas, así como las relaciones con las audiencias con derechos adquiridos ("stakeholders"), todo ello en consideración al cumplimiento de los propósitos de la institución".*

Finalmente, el Investigador, profesor y consultor en temas de Educación Superior, Dr. Claudio Rama expresó lo siguiente:

*"Entiendo por Gobernanza un concepto complejo interdisciplinario que refiere a la dinámica entre las estructuras de gobiernos y las formas de organización y el ejercicio del poder y el gobierno al interior de las instituciones. Es un concepto desde el campo de la gestión y desde la reflexión del poder. Se centra en analizar las limitaciones y determinantes que desde el campo de la organización instituciones se producen sobre el ejercicio del poder, y al tiempo, en las determinantes que, desde el poder, influencia las estructuras del ejercicio organizativo. Reconoce que el poder construye estructuras para viabilizar su ejercicio, y al tiempo que las estructuras complejizan los ejercicios del poder".*

De las definiciones anteriores, se pueden extraer los siguientes conceptos representativos:

1. Involucramiento de procesos.
2. Mecanismos, conceptos y herramientas de gestión que promueven y aseguran la capacidad de gobierno y autorregulación.
3. Modificaciones de normas, estructuras y conductas administrativas que producen cambios en la forma de gestionar.
4. Liderazgo y ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa de una organización en la toma de decisiones.
5. Diseño y construcción de acuerdos.
6. Diseño y ejecución de objetivos mediante la participación amplia de varios actores.
7. Valores, bienestar y avance en el conocimiento y la calidad de una organización.
8. Relaciones internas y con los stakeholders en orden a los propósitos institucionales.
9. Ejercicio del poder en las estructuras organizacionales.

Por lo tanto, y conforme a las conceptualizaciones precedentes, es factible afirmar que la Gobernanza redundante en un enfoque multidisciplinario que examina la conducta organizacional; específicamente, intenta indagar en el diseño interno de una estructura organizativa, en la manera de operar del sistema de incentivos de los miembros de la organización de qué se trate y en las normas legales que guían sus acciones, en las restricciones morales y sociales en lo que atañe a la conducta de sus funcionarios, directivos o gerentes y en el peso que ejercen los stakeholders sobre la organización, entre otros.

### **3.3. Gobernanza en las instituciones de Educación Superior (IES) y/o universidades**

En este punto es conveniente pasar revista a una serie de autores que abordan el concepto de Gobernanza, tanto para las IES, como de las universidades (subsistema del primero).

Como punto de partida, y de acuerdo a lo expresado por Brunner (2011), la incorporación de la Gobernanza en las Instituciones de Educación Superior se debe a los esfuerzos realizados en la década de 1970 donde se empieza a emplear un modelo de planificación y control que se orienta a una mayor intervención del Estado y con una limitación de la autonomía universitaria.

Complementariamente, se podría decir que la Gobernanza es un concepto *englobador* que presupone considerar una serie de elementos, tales como: los mecanismos e instrumentos de gestión, los diversos grupos de interés (tanto internos como externos), las formas de participación, los mecanismos e instrumentos de política, y las categorías institucionales (ver figura N° 1).

**Figura N° 1**

Componentes de la Gobernanza de las instituciones de Educación Superior

GOBERNANZA DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN	Mecanismos e instrumentos de gestión		Presupuestos y modalidades de asignación	
			De fiscalización	
			De rendición de cuentas	
			De seguimiento y monitoreo	
			De Evaluación del desempeño	
	Partes interesadas		Internas	Incentivos
				Académicos
				Directivos
				Administrativos
				Estudiantes
			Externas	Técnicos
				Trabajadores
				Órganos del Estado (Centralizados y descentralizados)
				Agencias públicas del sector
				Empresarios y empleadores
	Participación			Graduados y asociaciones profesionales
				Organismos de la sociedad civil y comunidades locales
				Medios de comunicación masiva y redes sociales
				Qué
				Quién
	Mecanismos e instrumentos de política			Cuándo
				Dónde
				Cómo
				Normativos
				Regulaciones
				De información
				De consulta
Categorías Institucionales			De supervisión	
			De control y aseguramiento de la calidad	
			De cuasi mercados o mercados administrados	
			Universidades	
			Institutos	
			Centros	
			Sedes	
			Departamentos	
			Carreras	

**Fuente:** Ganga, Quiroz y Fossatti 2016.

La Gobernanza en el ámbito de la educación pública es entendida por Meléndez, Solís y Gómez (2010), como la toma de decisiones, la distribución de la autoridad, la creación de consensos, la resolución de conflictos y la obtención de legitimidad a través de sus fines básicos y de su misión.

Para Kezar y Eckel (2004), la Gobernanza universitaria es definida como el concepto del gobierno compartido y participativo en un macro-nivel donde la toma de sus decisiones debe involucrar a la comunidad, a los negocios y a la industria para resolver problemas sociales, teniendo en cuenta que las instituciones se enfrentan a una competitividad.

En esta misma línea, el Dr. Adrian Acosta ha expresado:

*"Las universidades, como organizaciones complejas, gestionan cotidianamente recursos, apoyos y procesos académicos que requieren de esquemas de administración y gestión flexibles, coherentes y eficientes. En este contexto, la Gobernanza universitaria consiste en la capacidad de coordinación institucional para articular objetivos, políticas, estrategias y acciones básicas comunes, definidas y compartidas por los miembros de la organización".*

El Dr. Acosta complementa su definición, identificando como factores claves de la Gobernanza, cinco elementos a saber:

1. **Gobernabilidad institucional.** Es el supuesto básico de toda organización: la capacidad de equilibrar el procesamiento de las demandas con las capacidades de respuesta del sistema universitario. Es un supuesto inequívocamente político, más que administrativo o gerencial.

2. **Legalidad.** La capacidad de coordinación institucional requiere de un marco normativo que imprima claridad, transparencia y certidumbre a la acción institucional.
3. **Legitimidad.** Reconocimiento y confianza en la autoridad universitaria para diseñar e instrumentar políticas de desarrollo institucional.
4. **Eficacia.** Implica la evaluación cuantitativa del cumplimiento de objetivos y metas de la organización, pero también la apreciación cualitativa de sus resultados institucionales.
5. **Impacto.** Valoración de los efectos sociales de la acción de la organización. Ello incluye el ejercicio sistemático de rendición de cuentas a la sociedad.

Por su parte, el Dr. Claudio Rama estima que la Gobernanza universitaria se refiere a:

*"La articulación entre las estructuras de gobierno y las formas de ejercicio y legitimación del poder en los ámbitos universitarios. Tanto en las instituciones públicas como privadas, hay determinantes externos que moldean esas relaciones. El sector universitario tiene determinadas especificidades en las formas de lucha y de ejercicio del poder en las organizaciones universitarias, así como también en las formas de organización de los procesos de creación, transferencia y uso del conocimiento. Las instituciones universitarias, están marcadas por el conocimiento, y estos determinan las formas de organización de las instituciones".*

El Dr. Rama señala, además, que en la Gobernanza universitaria las variables determinantes provienen desde la economía y el financiamiento. La gratuidad define en este sentido un tipo de Gobernanza y el financiamiento por el mercado otra. Igualmente, uno de los elementos claves es la tecnología del proceso de realización del servicio educativo. Las formas de organización de la educación presencial se diferencian con las de a distancia.

Una mirada muy interesante es la del Dr. José Joaquín Brunner (2011), que utiliza un dispositivo conceptual para identificar las dinámicas y tendencias de cambio organizacional y la transformación de las estructuras y procesos de gobierno y gestión, configurados sobre ejes de legitimidad o gobierno (horizontal) y efectividad (vertical). Con esto, establece la presencia de cuatro cuadrantes que dan lugar a las tipologías básicas de gobierno y gestión características de las instituciones universitarias, su organización, prácticas e ideologías: burocrático, colegial, emprendedor y de partes interesadas.

Siguiendo en esta misma línea, algunos de los proyectos que abordan los retos más significativos relacionados con la Gobernanza y con un gran potencial para mejorar los modelos existentes tanto a escala sistémica como institucional y que han sido destacados por expertos independientes de la Comisión Europea son: clasificación de autonomía, herramientas de control de calidad de la universidad europea con relación a la formación permanente, diseño de estrategias universitarias inclusivas y receptivas, gestión y desarrollo de la Educación Superior europea, gestión estratégica de la universidad, prácticas en desarrollo, iniciativa de benchmarking en la Educación Superior, indicadores para catalogar y caracterizar la internacionalización, recursos educativos abiertos (REA) e innovadores en la Educación Superior europea (Bengoetxea, E. 2012).

Todo lo anterior podría conllevar a que algunos consideren la Gobernanza como sinónimo de "gobierno universitario", sin embargo, es evidente que se trata de un concepto más vasto que involucra un modelo de gobernar, que implica cambios en la operatoria y el proceso de toma de decisiones de las instituciones de Educación Superior. En consecuencia, y de acuerdo con Alcántara y Marín (2013), en los planteamientos tradicionales sobre gobierno universitario se distinguen tres grandes áreas:

1. La del gobierno, que hace referencia a la estructura y toma de decisiones;
2. La de la administración, que se refiere a la estructura y procesos para ejecutar las decisiones tomadas, y
3. La del liderazgo, que se refiere a las estructuras y procesos para influir, de forma individual, en las decisiones.

Según estos autores, las instituciones de educación superior deben someterse a cambios en el gobierno universitario que contemplen transformaciones en la estructura organizacional y sus relaciones y vínculos con el entorno. Ésta debería ser más cooperativa y horizontal y desarrollar una dirección personal apoyada en una dirección colectiva. Asimismo, impulsar más el liderazgo en la autoridad profesional que el poder de la autoridad y la representación



política. Proponen, además, una flexibilidad administrativa que fortalezca la academia, la organización sustentada en cuerpos académicos, la evaluación permanente de procesos y resultados, la autonomía de sus decisiones académicas, la horizontalidad, la responsabilidad compartida y la cooperación, al igual que el compromiso social. Como se ha podido observar, estas miradas se acercan nítidamente al concepto de Gobernanza.

Si se analizan los argumentos utilizados para llevar a cabo cambios en las estructuras de gobierno en diferentes universidades, los mismos hacen referencia a la búsqueda de la calidad en la administración y las funciones institucionales y, sobre todo, a la necesidad de concentrar y racionalizar para evitar la fragmentación de las estructuras que diseminan la toma de decisiones en las unidades académicas. De manera complementaria y para sustentar aún más la óptica de la amplitud de la gobernanza, Carnegie y Tuck (2010), sustentan que ella se puede dividir en tres elementos cuya integración genera desafíos y adicionalmente, mayores complejidades:

- a) La gobernanza académica (erudita);
- b) La de gestión (dirección) y;
- c) La corporativa (cuerpos colegiados).

Desafortunadamente, son pocos los textos publicados sobre el tópico específico de la Gobernanza universitaria, algunos se presentan en la figura N°2.

### Figura N° 2

Algunos textos que abordan la Gobernanza universitaria

ISBN	Año	Nombre del libro	Autor(es)	Editorial	Resumen
ISBN 978-3-319-32678-8	2016	Gobernanza Multinivel en la universidad: estrategia, estructura, control (Dinámica de Educación Superior) En inglés.	Jetta Frost, Fabian Hattke and Markus Reihlen	Springer	Muestra los inconvenientes resultantes de las distintas demandas y presiones ante las cuales se encuentran expuestas las universidades, por un lado de los actores por mayor participación en la toma de decisiones tanto académicas como las presiones para democratizar la universidad, de mayor control de las políticas públicas para las universidades, la respuesta del mercado y como se adaptan las universidades entre estas tendencias contradictorias y como afectan a la conformación de la gobernanza en la universidad. Utilizando teorías organizativas el libro busca volver a analizar a la universidad como organismo complejo llamando a que este vuelva a desarrollar estrategias congruentes con los nuevos tiempos y con capacidad de adaptarse y satisfacer las demandas de los distintos actores sin volverse ingobernable.
ISBN 9788499213170	2012	Nueva gobernanza de los sistemas universitarios	Barbara M. Kehm	Octaedro	Es el resultado de estudios de quince investigadores principalmente desde una visión europea con una perspectiva comparativa. Se enfoca en el estudio de el gobierno en las universidades que fueron reformadas inspiradas en la nueva gestión pública entre otros enfoques de teorías, determinando los cambios en la gobernanza de las instituciones.
ISBN 9788499211725	2011	Gobernanza en la enseñanza superior: sus significados y su relevancia en una época de cambio	Barbara M. Kehm	Octaedro	Es la compilación de varios trabajos de investigadores europeos sobre gobernanza universitaria, que se enfoca en los cambios recientes en los sistemas de gobernanza de las universidades dándole mayores grados de autonomía a las universidades y los efectos de las relaciones entre instituciones e individuos inciertos en estas instituciones con las nuevas formas de relacionarse entre sí.

Fuente: Ganga y Viancos 2017.

### 3.4. Elementos centrales de la Nueva Gobernanza Universitaria (NGU)

En virtud de que existen una serie de investigadores que tienen una mirada negativa sobre la forma cómo son administradas las universidades en América Latina, han aparecido sugerentes calificativos al respecto: la organización de la universidad es una "burocratización anárquica", una "fangosa cancha de fútbol", una "entidad insular", un "sistema flojamente acoplado", una "organización de metas ambiguas y poco claras y difícil de gobernar pero no necesariamente ingobernable", una "torre de marfil", o una especie de "flipper burocrático" (Didriksson, 1994; Martin, 2002; Ganga, 2017); por solo citar algunas de las expresiones más habituales. Estas concepciones más bien despectivas o críticas debiesen ser superadas por las instituciones que aspiren a mantener los estándares de excelencia que exige la nueva sociedad donde se insertan. Es conocido que las condiciones organizacionales han variado drásticamente, lo cual obliga a modificar las estrategias, las tácticas y los paradigmas que guían a la universidad en esta era globalizada.

Como ha quedado de manifiesto, el concepto de nueva gobernanza universitaria se acerca apropiadamente a lo que es una organización compleja que reivindique el estatus de universidad. Hoy se debería entender que la NGU, debe estar íntimamente ligada a cuestiones como: buen gobierno, financiamiento apropiado (no solo de la docencia, sino que de todas sus funciones, particularmente la investigación), transparencia (rendición de cuentas), implicación social (becas y ayudas estudiantiles), entre otras.

Pero junto con lo anterior, también debe haber respeto y promoción del pensamiento crítico, la reflexión permanente, el diálogo continuo y la capacidad para articular y entender sistémicamente las diferentes unidades orgánicas (carreras, escuelas, institutos, facultades, direcciones centrales, etc). Todo lo descrito, debe estar debidamente complementado con una mirada humana de la administración (antropocentrismo directivo), donde exista empatía y consideración por cada uno de los estudiantes y funcionarios que aprenden, enseñan y/o desempeñan tareas al interior de estas casas de estudios (donde no se humille a las personas, porque se practican los principios de una sociedad decente).

Tal como se observa en la figura N° 3, en muchas de las universidades se requiere de una nueva óptica directiva, que además de preocuparse de los aspectos intraorganizacionales, imbrique y ensamble adecuadamente a estas casas de estudios superiores con la sociedad civil, el sector público y el sector privado; cuyo "foco envolvente" apunte hacia el logro de estándares de calidad. Lo anterior, debe comprender una serie de transformaciones que impliquen una gama de aspectos, entre los cuales se pueden destacar cinco opuestos:

**1. Jerarquía v/s heterarquía:** se debe pasar desde un modelo de regulación organizacional jerárquico -extremadamente rectorialista, si se quiere (Ganga y Viancos, 2017)- a uno más bien heterárquico, donde los grupos de interés tengan la posibilidad de influir en un marco de libertad de pensamiento y crítica constructiva. Inevitablemente se debe evolucionar hacia una estructura organizacional plana (pues se debe tener en cuenta que en muchos casos existen académicos con reputación y jerarquías más altas que los mismos directivos superiores) y descentralizada (empowerment), en la cual las opiniones de los actores son escuchadas y tomadas en cuenta en su justa y apropiada dimensión y proporción, distribuyendo de manera sistémica (recursiva) y pertinente el poder en todos los niveles institucionales.

**2. Burocracia v/s adhocracia:** esto implica permutar el exceso de burocracia (más exactamente buropatologías), por un sistema más adhocrático, que involucre mayores niveles de ductilidad y celeridad en el proceso decisional y mejor adaptabilidad a los vertiginosos y permanentes cambios del entorno. En esta forma nueva de ver la administración universitaria, se revela el concepto de rapidez y colaboración, dado que los servicios que entregan las universidades para que sean oportunos y de excelencia, requieren ineluctablemente de la velocidad, la contribución, el compromiso y el ahinco de todos los miembros de la comunidad universitaria.

**3. Democracia v/s meritocracia:** se debe resguardar y abogar por una apropiada y



ecuánime simbiosis entre los valores meritocráticos y los democráticos, lo que trae consigo el adecuado equilibrio entre la democracia universitaria (que es muy diferente a la democracia política) y los verdaderos méritos de quienes dirigen una entidad de esta naturaleza. El "galardón universitario" debe merecerse (*meritum*) sobre la base del conocimiento y no sólo por habilidades políticas (en muchos casos fundamentalmente políticastras) de determinados sujetos. Foulcault (1991, 99) sostenía que el ejercicio del poder crea perpetuamente saber, e inversamente el saber conlleva efectos de poder. Cuando se habla de una buena Gobernanza, basada en la meritocracia, se podría sostener que el poder debería estar en manos de quienes tienen las competencias y la experiencia para ejecutarlo con eficiencia, eficacia y efectividad y no al revés; es decir, no debiese recaer en personas que lo ejercen para luego tener práctica y conocimiento en administración de organizaciones (Ganga 2017, 61); en otras palabras, "el saber" debe ser la base, sobre el cual se llegue y se ejerza "el poder".

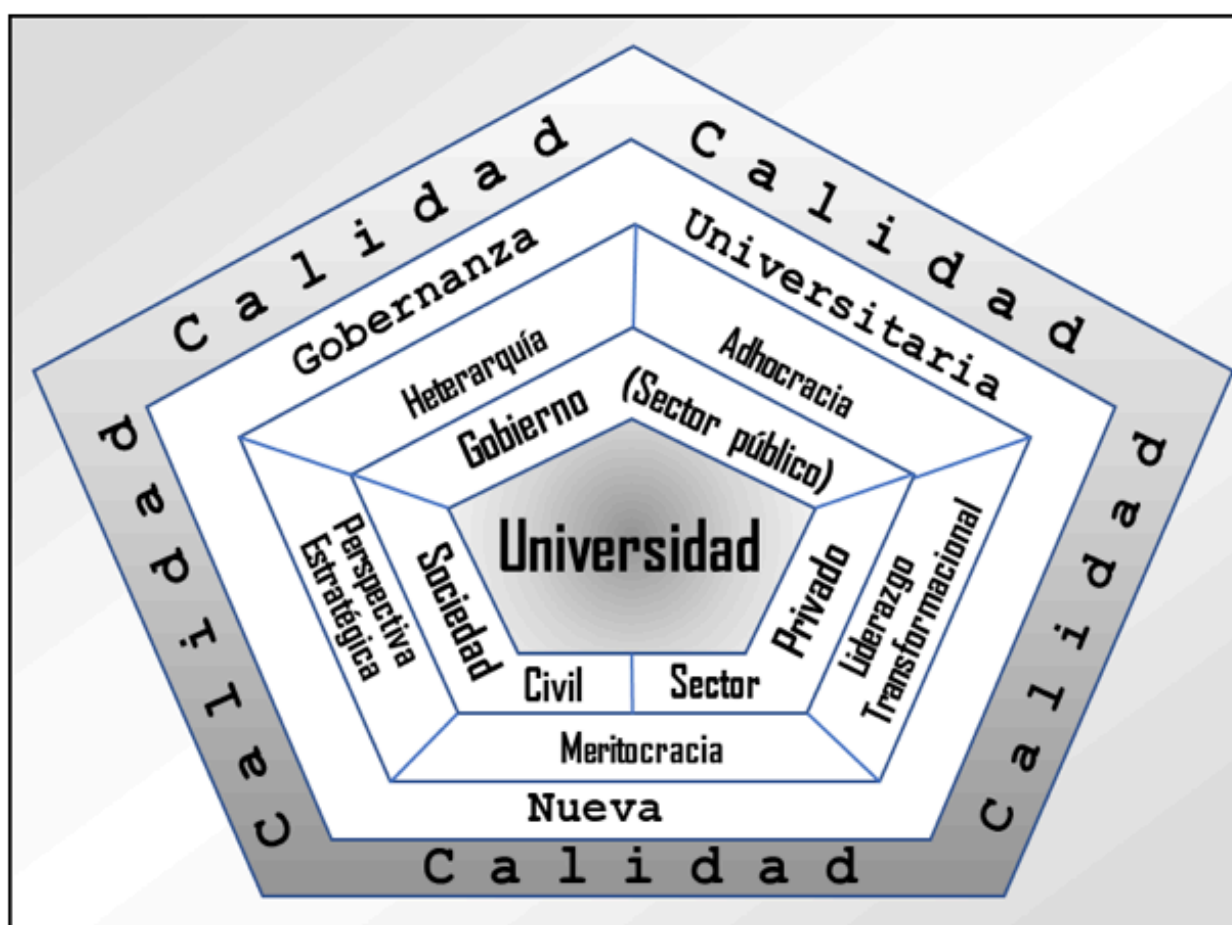
**4. Liderazgo transaccional v/s liderazgo transformacional:** bajo esta nueva concepción, debe primar el liderazgo auténtico y transformacional (Gardner et al., 2009; 2010; 2011; George y Sims, 2007; George et al. 2007; Ganga y Navarrete, 2014; George, 2003; 2015; Ganga et al, 2016; Ganga, Navarrete y Suárez, 2017); por sobre el liderazgo autoritario y transaccional. Estudios realizados en Chile muestran que el liderazgo transformacional tiene un impacto positivo sobre la eficacia de las pequeñas y medianas empresas (Pedraja-Rejas et al., 2006) y también en grandes empresas (Pedraja-Rejas et al., 2008), en instituciones universitarias (Rodríguez-Ponce y Pedraja-Rejas, 2007); y en organizaciones públicas (Pedraja-Rejas y Rodríguez-Ponce, 2004). Por lo anterior, y en el marco de la NGU, se requiere de directivos con competencias cognitivas, pero también relacionales y empáticas, que prioricen los vínculos y relaciones laborales bidireccionales y horizontales, con miradas multilineales y con redes interconectadas y sistémicas a nivel local e internacional. Este conjunto de características le posibilitan modificar voluntariamente las expectativas y acciones de sus seguidores, gestando una transformación valiosa y positiva de ellos; todo esto se logra sin coacción ni apremio, sino por que se han ganado genuinamente la confianza, respeto y admiración de su respectiva universidad.

**5. Perspectiva táctica v/s perspectiva estratégica:** la perspectiva estratégica implica considerar una visión de largo plazo, que contempla aquellos aspectos que son significativos y que pueden impactar de manera relevante sobre el devenir de las organizaciones (Rodríguez-Ponce y Pedraja-Rejas, 2009). Por su parte, la perspectiva táctica sugiere necesariamente un alcance menor en el tiempo de proyección así como en el impacto esperado sobre la eficacia organizacional (Rodríguez-Ponce y Pedraja-Rejas, 2013). Así, la perspectiva estratégica es una mirada largoplacista desde el ápice de la pirámide organizativa, mientras que la perspectiva táctica se asocia preferentemente con los mandos medios o las instancias intermedias de la pirámide organizacional (Rodríguez-Ponce y Pedraja-Rejas, 2009b).

Dado el escenario altamente dinámico y demandante que enfrentan las universidades, y en algunas ocasiones por carencia de conocimientos en los tópicos relativos al pensamiento estratégico, los directivos universitarios muchas veces tienden a priorizar las miradas de corto plazo, por sobre visiones largoplacistas. Consecuencia de lo anterior, se observan estilos de gobierno que reaccionan a las presiones puntuales que ejercen el medio (e incluso a algunas demandas específicas de grupos de interés interno), modificando continuamente sus objetivos. Es evidente que la táctica es muy relevante, pero por sobre ella, se requiere una perspectiva estratégica, dado que esta óptica permite orientar, impulsar y proyectar en el largo plazo el impacto que tienen las decisiones que toma la universidad en el tiempo presente.

**Figura N° 3**

Pentágono de la Nueva Gobernanza Universitaria (NGU) (Elementos centrales)



**Fuente:** Diseño propio, basado en Didriksson, 1994; Ganga, 2017; Brunner y Ganga, 2017, Ganga, Quiroz y Fossatti, 2017.

En todo caso, es justo reconocer que el modelo propuesto tiene mayor o menor nivel de aplicabilidad dependiendo de una serie de factores que pueden ir desde el tipo de universidad, su cultura organizacional, su origen jurídico, etc.

## 4. Conclusiones

La Educación Superior está viviendo notorios aires de cambio a nivel mundial. Conocida es la contradicción de la universidad en la sociedad del conocimiento, "en tanto cuanto" persisten las instituciones autodenominadas "docentes" en contraposición a la natural alta complejidad que debería existir en estas entidades, para sentir que verdaderamente aportan a este precepto. Hoy su gobierno y más concretamente su Gobernanza deben apuntar a asuntos como:

- La crisis por la que pasan la gran mayoría de los gobiernos en Sudamérica, la cual produce caóticos estados de la educación.
- Los estilos de gobernabilidad establecidos en algunas universidades que operan bajo estrictas técnicas de gestión de negocios privados.
- La gestión institucional basada prioritariamente en la fijación de metas de corto plazo por sobre los procedimientos académicos de relevancia y perspectiva estratégica (mirada de largo plazo)
- Excesivo poder a las cuestiones administrativas, muchas veces en desmedro de los asuntos académicos.
- La rendición de cuentas o accountability que, en muchos casos, aún está en etapas muy preliminares.
- Problemas en los estándares cognitivos y metacognitivos (en temas organizaciones o de dirección), de muchos directivos universitarios.
- Priorización de la democracia política (la que puede servir de tierra fértil para el populismo en las universidades), por sobre la meritocracia académica que debe cimentarse en la meritocracia.

Dentro de todas estas orientaciones de gestión, definir correctamente al más alto directivo unipersonal de una institución de Educación Superior, presenta elevados niveles de exigencia de orden administrativo, académico, científico y social; junto con ello; definir un apropiado modelo de Gobernanza, sigue representando un gran reto.

No obstante, un estudio de este tipo permitirá conocer en profundidad el concepto de Gobernanza, sus implicancias en la gestión institucional, y reconocer un modelo que va más allá del Gobierno Universitario. Supone cambios de las operaciones y procesos como resultado del híbrido entre la estructura institucional, la toma de decisiones, la administración y el liderazgo.

Una limitante significativa en las investigaciones de este campo del conocimiento -y que es necesario destacar- es la oportunidad de respuesta de las autoridades y/o académicos universitarios, cuando son convocadas(os) a responder alguna entrevista, cuestionario, pauta o guía sobre algún concepto/modelo o perspectiva organizacional, lo que afecta notablemente los plazos considerados para concluir y mejorar los trabajos investigativos. Queda la impresión que estos directivos no son académicos o se olvidaron con rapidez de la relevancia que tiene la investigación al interior de las universidades; otra respuesta posible, es que muchos de ellos no se dan el tiempo para colaborar en el proceso de búsqueda de nuevos saberes, probablemente porque no entienden, ni menos dimensionan la trascendencia que tiene la investigación en cualquier área disciplinaria.

Sin perjuicio de lo expresado anteriormente se estima que esta indagación posibilita la generación de reflexión y debate académico sobre el conocimiento en cuanto al concepto de Gobernanza, principalmente en las Instituciones de Educación Superior para abrir la discusión respecto de los principales operadores e implementadores de esta concepción; arribando de alguna forma, a una serie de recomendaciones e imperativos que podrían dar pie a lo que se ha denominado "Nueva Gobernanza Universitaria" (NGU), óptica que aspira a transformarse en un enfoque omniabarcante, que puede posibilitar un estudio amplio de la administración y la gestión de las universidades de la región latinoamericana.

Como gran desafío a enfrentar, destaca tanto la ajustada producción científica, como el número de investigadores aportando a la discusión académica sobre este importante tema, todos sustentados en una caquéxica línea de investigación definida, que evidentemente debe ser fortalecida.

En todo caso, la exploración de este concepto/modelo constituye un motor de partida para investigar acerca del gobierno universitario, del perfil de los máximos directivos que lideran las IES, en relación a las exigencias que implica el concepto de Gobernanza (y particularmente la Nueva Gobernanza Universitaria) y su consecuencia en la toma de decisiones y los resultados de la gestión.

---

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. F. (2006). El Concepto de Gobernanza. Ponencia presentada en el Seminario Governance and Social Justice in Cuba. Flacso, CRI y FOCAL. México, DF, 21-22.
- Aguilar, L. (2010). Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad Proyecto México Cerrada de la Cerca No. 82 Col. San Ángel Inn C.P.
- Alcántara-Santuario, A., & Marín-Fuentes, V. (2013). Gobernanza, democracia y ciudadanía: sus implicaciones con la equidad y la cohesión social en América Latina. *Revista iberoamericana de Educación Superior*, 4(10), 93-112.
- Bengoetxea-Castro, 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. RU&SC. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 86-98.
- Brunner, J.J y Pedraja-Rejas, L. (2017). Los desafíos de la Gobernanza de la Educación Superior en Iberoamérica. *Ingeniare. Revista chilena de Ingeniería*, 25(1).
- Brunner, J. J. (2011). Gobernanza Universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. *Revista de Educación*, (355), 137-159.
- Brunner, J., & Ganga, F. (2016). Dinámicas de transformación en la Educación Superior latinoamericana: Desafíos para la Gobernanza. *Opción*, 32(80), 12-35.
- Carnegie, G., & Tuck, J. (2010). Understanding the ABC of University Governance. *The Australian Journal of Public Administration*, 69(4), 431-441.
- Crozier, M., Huntington, S. P., & Watanuki, J. (1975). The crisis of democracy: report on the

governability of democracies to the Trilateral Commission, 6-7. New York: New York University Press.

De Elejalde, R. y Ponce, C. (2015), Excelencia o Mediocridad: el rol del gobierno universitario, *revista Observatorio Económico*, (96), U. Alberto Hurtado.

Didriksson-Takayanagui, A. (1994). Gobierno Universitario y Poder. Una visión global de las formas de gobierno y la elección de autoridades en los actuales sistemas universitarios. *Perfiles Educativos*, (64), Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación Distrito Federal, México

Flórez-Parra, J. M. (2013). El gobierno corporativo en el sector público: Un estudio en las universidades públicas españolas. *Cuadernos de Administración (Universidad del Valle)*, 29(50), 142-152.

Foucault, M. (1991). *La verdad y las formas jurídicas*. (E. Lynch, Trad.) Barcelona: Gedisa.

Ganga-Conteras, F. y Abello, J. (2014). Gobernanza universitaria: una aproximación preliminar y sinóptica a su conceptualización. Escuela Superior Politécnica del Litoral. Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas. *Revista FENopina*. (56), 01 de junio de 2014. Economía.

Ganga-Conteras, F. Abello, J. y Quiroz, J. (2014). Gobernanza universitaria: una mirada histórica y conceptual. En libro. *Gobernanza Universitaria: aproximaciones teóricas y empíricas*. ISSN 978-956-8709-63-1.

Ganga-Conteras, F. y Navarrete, E. (2014). Aportaciones teóricas significativas sobre el liderazgo carismático y transformacional. *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 19, (67), 456-476.

Ganga-Contreras, F., & Villegas Villegas, F., & Pedraja Rejas, L., & Rodríguez Ponce, E. (2016). Liderazgo transformacional y su incidencia en la gestión docente: el caso de un colegio en el norte de Chile. *Revista Interciencia*, 41(9), 596-604.

Ganga-Contreras, F., Viancos, P. y Leyva, O. (2016). Gobernanza universitaria en Iberoamérica: una sucinta mirada textual y contextual. *Revista ciencias de la documentación*, 2(4), 30-42. ISSN 0719-5753.

Ganga-Contreras, F. (2017). El flipper burocrático en las universidades. *Revista Interciencia*, 42(1), 58-62.

Ganga-Contreras, F., & Quiroz, J., & Fossatti, P. (2017). Análisis sincrónico de la Gobernanza universitaria: una mirada teórica a los años sesenta y setenta. *Revista Educación Pesquisa, São Paulo*, 43(2), 553-568.

Ganga-Contreras, F., & Navarrete-Andrade, E., & Suárez-Amaya, W. (2017). Aproximación a los fundamentos teóricos del liderazgo auténtico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 22(77), 36-55.

Gardner, W., Fischer, D., & Hunt, J. (2009). Emotional labor and leadership: A threat to authenticity? *The Leadership Quarterly*, N°20, pp466-482.

Gardner, W., Lowe, K., Moss, T., Mahoney, K. & Cogliser C. (2010). Scholarly leadership of the study of leadership: A review of The Leadership Quarterly's second decade, 2000-2009. *The Leadership Quarterly*, N° 21, pp. 922-958

Gardner, W., Cogliser, C., Davis, K., & Dickens, M. (2011). Authentic leadership: A review of the literature and research agenda. *The Leadership Quarterly*, N°22, pp 1120-1145.

Guevara, R. (2009). Universidades públicas, autonomía política universitaria y elección de rectores. Prefiguración del campo político universitario. *Revista Pedagogía y Saberes*, (31), 69-76, segundo semestre, Bogotá DC, UPN.

Héritier, A. (1999). Elements of democratic legitimating in Europe: an alternative perspective. *Journal of European Public Policy*, 6(2), 269-282.

Hollingsworth, J. R., & Lindberg, L. N. (1985). The governance of the American economy: the role of markets, clans, hierarchies, and associative behavior. WZB.

Kaufmann, D.; Kraay, A. y Lobatón, P. (2000). Aggregation Governance Indicators. *Policy*



Kezar, A. J., & Eckel, P. D. (2004). Meeting today's governance challenges: a synthesis of the literature and examination of a future agenda for scholarship. *The Journal of Higher Education*, 75(4), 371-399.

Kehm, B. (2011). La Gobernanza en la enseñanza superior. Barcelona, España: Octaedro.

Lázaro, D. H., Ramón Syr, S. P., Grisell, P. H., & Odalys, B. A. (2014). 622-Competencias Específicas de los Rectores de las Universidades de Ciencias Médicas. Cuba. 2012. II Conferencia Internacional de Educación Médica para el Siglo XXI.

Leal, M. & Ocegueda, K. (2013). *Gobernanza y Educación Superior en México. Universidades*, 63(57), 38-50.

López-Zárata, R. (2007), Four Trajectories of Rectors in Mexican Public Universities. *Higher Education*, 54(6), 795-817.

López-Zarate, R., González, O., Mendoza, J. y Pérez, J. (2011). Las formas de elección de los rectores. Otro camino para acercarse al conocimiento de las universidades públicas autónomas. *Perfiles Educativos*, 33(31), 8-27.

López-Zarate, R., González-Cuevas, Ó., Mendoza-Rojas, J., & Pérez-Castro, J. (2011). El rol de los rectores en la gobernabilidad de las universidades públicas mexicanas. *Revista mexicana de investigación educativa*, 16(51), 1021-1054.

Marianov, V. y Von Chrismar, M. (2006). La Gobernabilidad de las Instituciones de Educación Superior y el Lugar de la Participación. DSpace. <http://hdl.handle.net/123456789/147>.

Martin, C. (2002). La misión de la universidad en el siglo XXI: torre de marfil, parque de diversiones, oficina comercial o pensar en lo impensable. *Sociológica*, 17 (48), 11-40.

Meléndez Guerrero, M., Solís Pérez, P., & Gómez Romero, J. (2010). Gobernanza y Gestión de la Universidad Pública. *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 16(2), 210-225, (abril - junio 2010). FCES - LUZ \_ ISSN 1315-9518.

Meléndez, M., Solís, P., & Gómez, J. (2010). Gobernanza y gestión de la universidad pública. *Revista de Ciencias Sociales*, 16 (2), 210-225. Ministerio de Educación.

Pedraja-Rejas, L. & Rodríguez-Ponce, E. (2004). Efectos del estilo de liderazgo sobre la eficacia de las organizaciones públicas. *Revista Facultad de Ingeniería-Universidad de Tarapacá*. 12(2), 63-73.

Pedraja-Rejas, L.; Rodríguez-Ponce, E., Delgado-Almonte, M. & Rodríguez-Ponce, J. (2006<sup>a</sup>). Transformational and transactional leadership: a study of their influence in small companies. *Ingeniare - Revista Chilena de Ingeniería*, 14(2), 159-166.

Pedraja-Rejas, L.; Rodríguez-Ponce, E. & Rodríguez-Ponce, J. (2008). Importancia de los estilos de liderazgo sobre la eficacia: un estudio comparativo entre grandes y pequeñas y medianas empresas privadas. *Revista de Ciencias Sociales*, 14(1), 20-29.

Prats, J. (2002). La Gobernabilidad local en la Sociedad de la información y el conocimiento, UOC, Barcelona.

Guevara, R., & López, Á. (2012). Nominación rectoral universitaria en América Latina: génesis y estructuras. Veredas especiales. *Revista del pensamiento sociológico*, 161-179. Uam- Xochimilco, México

Rodríguez-Ponce, E., & Pedraja-Rejas, L. (2007). Efectos e implicaciones de las decisiones estratégicas en las instituciones universitarias. *Revista Interciencia*, 32(9), 593-600.

Rodríguez-Ponce, E., & Pedraja-Rejas, L. (2009a). Dirección estratégica en universidades: un estudio empírico en instituciones de Iberoamérica. *Revista Interciencia*, 34(6), 413-418.

Rodríguez-Ponce, E., & Pedraja-Rejas, L. (2009b). Análisis del impacto del proceso de toma de decisiones estratégicas sobre la eficacia de las organizaciones públicas. *Innovar*, 19(35), 33-46.

Rodríguez-Ponce, E., & Pedraja-Rejas, L. (2013). La dirección Estratégica y Calidad de las Universidades: Un estudio exploratorio desde Chile. *Revista Interciencia*, 38(1), 35-41.



Scharpf, F. (2000). Institutions in Comparative Policy Research. *Comparative Political Studies*, 33, 762–790.

Scharpf, F. (2001). European governance. Common Concerns vs. the challenge of diversity. Working Paper. Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance - Brussels, 25.7., COM. 428, 9.

Torres, L. (2005). Service charters: reshaping trust in government- The case of Spain. *Public Administration Review*, 65(6), 687-699.

Vera, M. (2006). Notas para la historia de la universidad en Argentina. *Revista de historia de la educación latinoamericana*, (8), 65-112. Colombia, UPTC.

---

1. Administrador Público, Licenciado en Administración, Magíster en Administración de Empresas, DEA en Organización de Empresas, Doctorado en Administración de Empresas, Doctorado en Gestión Estratégica y NI y Postdoctorado en Ciencias Humanas. Consultor Internacional y Profesor Titular del Departamento de Ciencias del Desarrollo e Investigador del Programa en Gobernanza e Inclusión Organizacional de la Universidad de Los Lagos-Chile. Correo postal: República N° 517, Santiago de, Chile. Email: [fganga@ulagos.cl](mailto:fganga@ulagos.cl)

2. Ingeniero Comercial; Doctorando en Administración de Empresas por UCN – Nicaragua & EGEU Business School Chile - Trabajo de Investigación para el desarrollo de tesis doctoral. Investigador Asociado de la Facultad de Ingeniería, Ciencia y Tecnología de la Universidad Bernardo O`Higgins. Email: [onumas@manquehue.net](mailto:onumas@manquehue.net)

---

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015  
Vol. 39 (N° 17) Año 2018

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a [webmaster](mailto:webmaster)]

©2018. revistaESPACIOS.com • Derechos Reservados