

FINANCIAMIENTO Y NUEVAS FORMAS DE GERENCIALISMO UNIVERSITARIO

Allan Abarca Rodríguez

Recibido 26-IX-2001 • Aceptado 9-IV-2002

La Universidad como anarquía organizada

¿Por qué particularmente las universidades latinoamericanas parecen compartir como denominador común una incesante búsqueda del 'presupuesto público adecuado' para su funcionamiento? ¿Por qué esa asfixia presupuestal parece ser una norma generalizable en este tipo de entes? Normalmente se ha señalado que las crisis de estas instituciones provienen de problemas presupuestarios, quizás sea esa la forma más evidente pero a la vez más superficial de analizar el problema, es decir, la eterna falta de presupuesto se explica con mayor contundencia a partir de los problemas intraorganizacionales, que particularmente se relacionan con especificidades que nos ofrecen las universidades públicas en general.

Por eso es que una descripción weberiana de la Universidad acusaría de ser incompleta y parcialmente errónea¹, entre otros aspectos porque no toma en cuenta las redes de influencia que se articulan a lo interno: hacia lo externo se presenta como una 'comunidad universitaria', pero a lo interno se alberga una gama de las más diversas disciplinas y grupos académicos con intereses y perspectivas particulares.

Un elemento curioso es que las mismas unidades académicas –que parecerían tener más elementos comunes que diferenciados– aparecen como rivales en la

Resumen: *Este artículo parte de la vinculación que se genera entre la urgencia universitaria de mayores recursos presupuestarios públicos y el esquema de 'anarquía organizada', la cual favorece la emergencia de los múltiples problemas comunes que enfrentan las organizaciones de educación superior. Esto auspicia la exploración de los alcances y particularidades de los denominados "nuevos esquemas de gobernanación universitarios", que en diversos países se han desarrollado para la superación de tales ambigüedades.*

Son varias las razones que certifican la dificultad de transferir modelos de gerencialismo que han nacido en distintas partes del mundo para potenciar mejores gobiernos universitarios: hay un complejo de ejercicios políticos, económicos y administrativos particulares; las dificultades inherentes al modelo 'principal-agent' en la Universidad; la especial articulación de intereses que se tejen en las autarquías, y los contextos tan diferenciados con que las universidades responden a sus sociedades.

Sin embargo, es imprescindible discutir y aventurarse en la creación de alternativas que auspicien mejoras en los entes universitarios sobre todo cuando la asfixia presupuestal se transforma en un eterno dilema.

consecución de recursos². Por eso es importante rescatar los elementos singulares que nos apuntan Olsen y March respecto de organizaciones tan complejas como son las universidades, catalogando su comportamiento como de 'anarquías organizadas', es decir, se tiene que son organizaciones muy complejas cuyas metas son a menudo abstractas y plurales (March; 1990, p. 458).

Ciertamente los estudios sobre el carácter de las universidades dieron sustento al calificativo de 'anarquías organizacionales', que remite a organizaciones caracterizadas por preferencias problemáticas, tecnología no clara, y una fluida participación. Adicionalmente se caracterizan por:

- Inconsistencias en la definición de preferencias.
- Procesos propios que no son entendidos por todos los miembros, operando básicamente por un procedimiento de prueba y error.
- Participantes que varían en cantidad y tiempo en las distintas esferas.

De esta forma los asuntos tratados internamente no tienen una importancia para la mayoría, aunque sí para sectores con relativo peso, lo que deriva en que las decisiones dependan más de la confluencia de intereses y tiempos que del contenido mismo del problema. Por eso no es de extrañar que las universidades no se aproximen a una teoría consistente con la perspectiva racional³, con lo que la aplicación de medidas para maximizar soluciones está ausente y los problemas se allanan solamente de manera temporal, cayendo la Universidad presa de grupos o camarillas que perfilan el constante crecimiento institucional.

Desde las múltiples perspectivas con las que se han analizado los funcionamientos de los entes universitarios resulta claro que:

- Logra cuestionarse la imagen convencional de organizaciones racionales y equilibradas.

- Hay evidencias de tomas de decisiones bajo el esquema de la racionalidad limitada⁴; con aspectos contextuales como la acción simbólica, la confusión y complejidad organizacional, el conflicto y el crecimiento.
- Hay que reconocer que poseen una complejidad especial derivada principalmente de una forma específica de división del trabajo, ámbito valorativo y autoridad; sus componentes altamente diferenciados y plurales, su especial autonomía, la carencia de rendir cuentas y sus metas abstractas (Hirsch; 1997, p. 87-88).

Así, entre los problemas que normalmente exhibe una Universidad —que en realidad no dejan de ser más que síntomas— podemos destacar:

- Gigantismo universitario desmedido (tendencias a la expansión en institutos de investigación, nuevos programas académicos, entre otros).
- Deficiente calidad de atención hacia los estudiantes.
- Crecimiento sostenido —aunque no sostenible— del gasto universitario en general y de los salarios en particular.
- Disposiciones administrativas contrarias a la buena racionalización de los recursos.

En cualquier agencia o institución la red de prácticas internas bajo las que se complacen a distintos sectores no deja de constituirse también en incentivos que agudizan los problemas, es decir, la complacencia de los intereses de grupo normalmente tiende a expandir los problemas (Moe; 1991, p. 106-129). Las Universidades no escapan de esta situación perversa, sobre todo cuando tenemos diversos intereses en juego tanto para académicos, administrativos y estudiantes, y aún dentro

de estos subconglomerados también es normal encontrar disímiles camarillas.

Esto ha contribuido a que la rendición de cuentas de las universidades con respecto al Estado se caracterice por débil y que sea ambigua dentro de las mismas estructuras internas, observable en la red de vetos estructurales y subautonomías que subyacen a la Universidad misma.

Valores como la 'autonomía' y la 'libertad', que le dan una especial expresión y sentido a la propia Universidad, se convierten finalmente en una espada de Damocles que complejizan el funcionamiento de esta, contribuyen a que las metas se vuelvan difusas y que se origine una heterogénea concepción del cliente⁵.

Los problemas contemporáneos de la organización universitaria se ven maximizados por amenazas provenientes del medio ambiente:

- Tipo de marco ideológico dominante.
- Tendencia al recorte presupuestario estatal.
- Debate sobre la educación superior como bien público.
- Aparición y proliferación de universidades de dudosa calidad.

Por eso se genera lo que podríamos decir es una articulación débil de la institución, caracterizada básicamente por:

- Exceso relativo de normatividad.
- Falta de respuestas planeadas.
- Evaluación poco frecuente de las actividades.
- Elevada discrecionalidad en la conducción de sus unidades operativas más básicas, aunque con poco margen de expansión según las necesidades.

Ahora bien, dentro de este análisis institucional es menester recuperar el carácter simbólico que representa la Universidad no solamente como conquista social sino también por la recreación de valores

que potencialmente entran en conflicto entre sí. En la presión, que ejercen los distintos grupos de presión que quieren influir en el sistema superior de educación, interfieren básicamente tres valores que Burton Clark clasifica como: la justicia social, la competencia, y la libertad.

Así, normalmente son los estudiantes los que luchan por una igualdad en el acceso, su permanencia y egreso, en otras palabras, es una manera de darle sentido a la 'justicia' como espacio de oportunidades. Las frases "excelencia académica" y "educación de calidad" son excesivamente utilizadas por numerosos actores universitarios, haciendo algún tipo de referencia a 'la competencia'. Y, finalmente, "la libertad" es el valor más invocado a lo interno de la Universidad, tanto por la responsabilidad existente para con la sociedad, como por su vinculación con el régimen institucional.

Particularmente la referencia al valor "libertad" es importante ya que engloba varios tipos: libertad científica, libertad de cátedra y libertad de investigación. De alguna manera esto se traduce en aspectos tales como la libertad de contratación de personal académico, la libertad de que las unidades académicas dispongan de las plazas en su poder con cierto arbitrio, etcétera. Se incurre, así, no solamente en excesos, sino también en el ejercicio de una alta discrecionalidad que normalmente incide en la relativización —cuando no naufragio— de los controles y monitoreos oportunos.

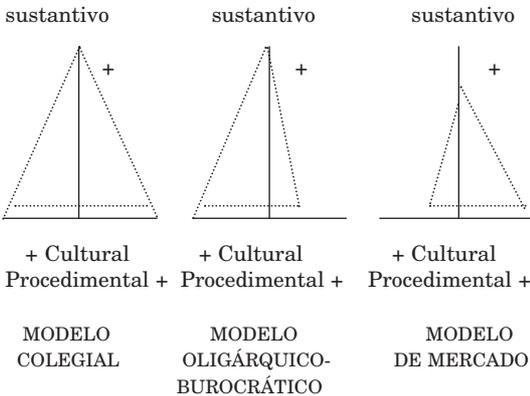
Nuevos esquemas de gobernación universitaria: La experiencia internacional⁶

La preocupación por la calidad, garantía del proceso y el resultado en la gestión universitaria es cada vez más un aspecto medular a nivel internacional (OECD, 1999); en este sentido, parte de la preocupación se centra en los diseños para operar mejor en las universidades.

Para entender las particularidades propias en la regeneración de la gestión universitaria hay que situar previamente el fenómeno de la ‘gubernación en las universidades’ en la década del ochenta (véase Figura 1), cuando se le clasificaba en tres modelos circunscritos a lo largo de tres dimensiones: sistemas de creencias, racionalidad sustantiva, y racionalidad procedimental (Braun; 1999).

Figura 1

Los tres modelos de gubernación universitaria en los inicios del ochenta



Fuente: Braun, Dietmar. *New Managerialism and the Governance of Universities in a Comparative perspective*. 1999. Pp. 247.

Representado por un triángulo compuesto por tres dimensiones, tenemos que las terminaciones externas más lejanas de cada línea indican un alto grado de autonomía y libertad, mientras que las terminaciones más cortas de las líneas significan un acortamiento en la práctica de esa dimensión. De esta manera, el “*colegium model*” (Inglaterra es el ejemplo a inicios de los ochenta) ofrece la mayor libertad a las universidades. La predominancia del sistema de creencias cultural, la autonomía en materia sustantiva y el menor rol del Estado en la regulación interna, han favorecido una mayor amplitud para la acción universitaria.

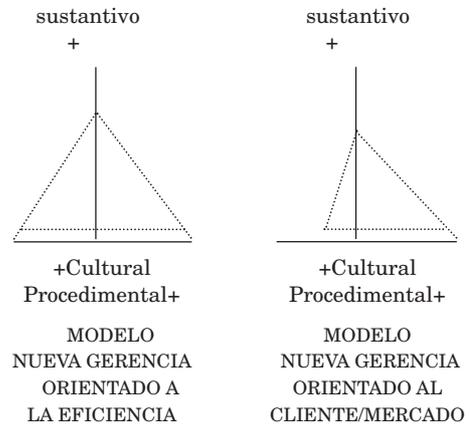
El “*oligarchic-bureaucratic model*” (casos en Francia, Italia, Suiza y Holanda) es cuando opera el cálculo administrativo del Estado, el cual limita la libertad a las universidades en materia procedimental.

Por su parte, en Estados Unidos el “*market model*” está basado sobre la predominancia del sistema de creencias utilitario: aquí ‘la libertad procedimental’, sin embargo, siempre ha sido el factor más importante (Braun; 1999, p. 248).

Tomando en cuenta tales tipologías base, podemos distinguir entre dos diferentes modelos que han emergido —a partir de 1990— bajo la presión del denominado ‘nuevo gerencialismo’: un mayor ‘*efficiency-oriented model*’, y un mayor ‘*client-/market-oriented model*’ (véase Figura 2).

Figura 2

Los dos modelos del nuevo gerencialismo para las universidades en los noventa



Fuente: Braun, Dietmar. *New Managerialism and the Governance of Universities in a Comparative perspective*. 1999.

En el ‘modelo orientado a la eficiencia o rendimiento’ —el cual se ha potenciado en la mayoría de los países formados con modelos ‘oligárquicos-burocráticos’—, los principales ímpetus para introducir la filosofía gerencial y sus nuevos enfoques, han sido tanto el período de austeridad

presupuestario como las consideraciones de eficiencia.

Por su parte, en el ‘modelo orientado al cliente/mercado’ los gobiernos se adhieren a un sistema de creencias utilitario radical, el cual es parte de una estrategia gubernamental general de auspiciar un enfoque en absoluta respuesta a la interacción de la oferta y la demanda. Allí, si bien la acción social y la investigación por parte de la Universidad no desaparecen, se responde al sentido de lucro más que al objetivo explícitamente señalado.

En el “*efficiency-model*” observamos un cambio general de las tres dimensiones en dirección de un mayor sistema de creencias utilitaria, cada vez menos autonomía sustantiva, y una mayor libertad procedimental. Obviamente hay variaciones en los grupos situados en esta perspectiva (casos en Francia, Italia, Alemania y Suiza).

En un espectro ideal podemos describir tres tendencias dentro de los ‘sistemas de creencia de gobierno’ en la educación superior, los cuales influyen la gobernación que se ejerce:

Por un lado, el sistema de creencias donde las universidades son vistas como instituciones culturales que contribuyen a la cohesión social y al desarrollo económico de las sociedades.

En segundo lugar, el sistema de creencias que considera a las universidades cada vez más en una moda utilitaria como instituciones de servicio público sujetos a metas políticas, económicas y sociales (Braun y Merrien; 1999, p. 11).

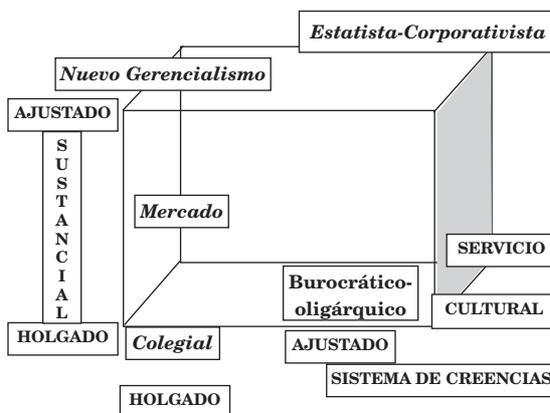
Y, finalmente, un amenazado sistema de creencias que potencia la retribución social, el fortalecimiento democrático y cultural, paralelo a la dotación de profesionales que contribuyen al desarrollo económico.

Hasta este punto resulta claro la carencia de un criterio rector acerca de los valores, sistemas de creencias y modelos de gobernación; cada sistema universitario obedece a una determinada lógica y tiene particulares resultados como parte de su gestión.

El cubo tridimensional sobre gobernación (véase Figura 3) integra el ‘modelo de Clark’ y el modelo de ‘nuevo gerencialismo’ (Braun y Merrien; 1999, P. 22); allí se hace la distinción entre los controles administrativos de las universidades –holgados o ajustados– acordados por parte de los decisores (dimensión procedimental)⁷, y una capacidad del Gobierno de establecer metas –también holgadas o ajustadas– relativas a materia de educación e investigación (dimensión sustantiva)⁸.

Figura 3

Modelos de gobernación contemporáneas aplicables a la Universidad



Fuente: Braun Dietmar, y Francois-Xavier Merrien. *Governance of Universities and modernization of the estate: analytical aspects.* 1999.

Si bien es cierto que el nuevo gerencialismo ha emergido a lo interno de las prácticas universitarias de muchos países –especialmente europeos– es evidente que se han introducido variantes en las estrategias, grados y formas a la hora de practicar la nueva gobernación requerida. Las áreas sujetas a cambios se refieren a los aspectos prioritarios de agenda, la orientación al cliente, y la orientación de mercados (ver Tabla 1).

Tabla 1

Áreas de intervención en los intentos de nueva gobernación en las universidades

ÁREA DE INTERVENCIÓN	ÁMBITOS DE LAS MEDIDAS
ASPECTOS PRIORITARIOS DE AGENDA	Aspectos de administración por objetivos. Revisión de los procesos decisionales respecto a problemas. Revisión de políticas ambiguas. Reformulación sobre el papel de cuerpos intermedios.
AUTONOMÍA GERENCIAL	Medidas respecto al ingreso de estudiantes. Formas de los presupuestos globales. Nuevas estructuras de evaluación vinculadas a la asignación de recursos. Mayor independencia de los sistemas de enseñanza en cursos libres de autofinanciamiento. Porcentajes de recursos distribuidos por resultado de evaluaciones. Mayores libertades de reclutamiento.
ORIENTACIÓN AL CLIENTE	Exigencias mayores a las universidades. Incentivos fiscales de parte del Estado si se siguen pautas de políticas. Incentivos económicos para financiar productos propios. Interacciones con el mercado para investigación y docencia. Pago de los estudiantes de su matrícula. Ligámenes cooperativos entre universidades e industria.
ORIENTACIÓN DE LOS MERCADOS	Implica desde fórmulas de créditos educativos, porcentajes distribuidos de acuerdo a resultados de evaluación, etcétera. Comercialización de investigación. Mayores libertades procedimentales en algunas áreas. Nuevos cuerpos ejecutivos.

Fuente: Construcción propia basada en Braun, Dietmar. *New Managerialism and the Governance of Universities in a comparative perspective*. 1999. Pág. 241-243.

De esta forma, la primer área nos revela el cambio de la filosofía de la administración por objetivos y otras medidas que influyen la racionalidad sustantiva de la acción universitaria; la segunda área nos muestra aspectos de la racionalidad procedimental; la tercer área centrada en 'la orientación al cliente' significa la intención de los gobiernos tanto de hacer más responsable a las universidades en las demandas políticas, económicas y sociales, como de promover la calidad que prestan en sus servicios. Y, finalmente, el área de intervención referida a 'la orientación de mercado' intenta introducir elementos de competencia en el financiamiento de las universidades.

Retos de la nueva gerencia universitaria

Si partimos de la tesis que las instituciones son reglas formales e informales (North, 1989), en el caso universitario una de estas reglas –que forman parte de sus postulados y que a la vez se constituye en un valor– es la *autonomía universitaria*, esto es, la invulnerabilidad física, política e intelectual de la Universidad como espacio de pensamiento y construcción del conocimiento.

Esta autonomía se ha expresado en un aspecto fundamental para el funcionamiento de estas: el financiamiento económico por parte del Estado; el cual a su vez

ha tenido como aspecto colateral la carencia de una rendición de cuentas similar a la de otras instituciones públicas.

Pero, ¿hasta dónde es permitida esa ausencia de control? Es por demás evidente que los problemas de las universidades no se solucionan si se les privatiza o si se les deja como un asunto de simple oferta y demanda; hay que partir que la heterogeneidad de pensamiento y de criterios en la Universidad es parte del devenir de éstas, lo que no quiere decir que los problemas que en general enfrentan no tengan solución o no se merezca intervenir en ellos.

En América Latina el carácter de *público* de la educación superior no le hereda la situación caótica que le subyace. La inercia institucional —grupos de presión y juego de intereses— a menudo se impone en alguna medida a un proceso de enseñanza que debería constituirse en el motor de las actividades y del esfuerzo universitario.

En este sentido la importancia dada a la ‘estrategia de nueva gerencia’ puede ser vista como el producto de la insistencia gubernamental de que las instituciones de educación superior deberían asumir responsabilidad por su propio futuro. Y es que la estrategia de nueva gerencia está estrechamente ligada al control de calidad y al principio de rendición de cuentas, pero no está inmune a desvirtuarse en aras de mercantilizar sus funciones para con la sociedad.

Entonces, ¿qué aspectos podrían ser útiles de rescatar acerca de los modelos de gobernación de ‘nueva gerencia’ para el futuro desarrollo de las universidades? Para entender el modelo de nueva gobernación hay que situarla en la perspectiva de la “racionalidad económica” y más precisamente en términos de la relación ‘principal-agent’ (Kiewiet y McCubbins; 1991). Esas relaciones describen la delegación de tareas específicas de un cliente (*principal*) hacia un contratista (*agent*)⁹.

En sentido estricto ‘el principal’ delega en ‘un agente’ algún tipo de función o

de responsabilidad a ejecutar; la relación está mediada bajo un conjunto de reglas, auditorías y controles para asegurar que se ejecuten aquellas tareas. Sin embargo, son a menudo circunstancias —como las denuncias de los clientes— las que alertan ‘al principal’ lo que sucede, y por medio de la cual se ejecutan rectificaciones, modificaciones o castigos.

¿Qué sucede si pensamos que ‘el principal’ es el Estado representado en alguna autoridad legítima y que ‘el agente’ es alguna universidad pública? La autarquía universitaria torna difusas las líneas de control, la sanción estatal y la rendición de cuentas, quedando así la Universidad con un peso ponderado mayor en los mecanismos autorreguladores internos que en los externos; con eso incluso la calidad en el desempeño o en el uso de los recursos financieros pareciera un asunto de buena voluntad.

Normalmente los controles internos caen en desuso o hay prácticas o reglas institucionalizadas que atrofian el buen funcionamiento del sistema, aquí es donde subyace la principal limitación que tendrían los ‘nuevos esquemas de gobernación universitaria’ para contribuir al saneamiento gerencial de los entes autárquicos latinoamericanos.

Podríamos acaso confundirlo con un cierto inmovilismo por dos razones: la primera es la existencia de un tipo mixto de gobernación dentro de las universidades donde los nuevos cuerpos ejecutivos son establecidos pero comienzan a ser neutralizados por ‘cuerpos representativos’ al interior de las universidades; la segunda razón es que el nuevo gerencialismo debería establecer nuevas coordinaciones y estructuras de decisión sobre las máximas estructuras ya instaladas, pero enfrenta la complejidad de que las universidades tienen múltiples capas y complejas estructuras de decisión, erróneamente coordinadas y funcionando ineficientemente (Braun; 1999, p. 259-260).

Retos de las anarquías semiautárquicas organizadas ante la nueva gerencia universitaria

Partimos de la idea de que es oportuno añadir un tipo de nuevo modelo a los 'modelos típicos' creados por Clark y reconceptualizados por la nueva gerencia universitaria. A nuestro parecer las tradicionales universidades latinoamericanas podrían caracterizarse por pertenecer a un modelo al que denominamos "anarquía semiautárquica organizada".

El concepto básico de 'anarquía organizada' la tomamos de los aportes de Olsen y March quienes quizás nunca hubiesen previsto que su construcción teórica pudo concretarse de forma ideal en el particular caso de la universidad pública latinoamericana. El componente 'semiautárquico' revela esa autonomía peculiar que entraña la dependencia excesiva respecto del erario público.

Por eso es que debemos ser claros a la hora de especificar las diferencias notables con respecto a modelos de gerencia universitaria diseñados en países del mundo desarrollado. No creemos factible la posible introducción fiel –transferencia política– de los modelos de gobernación reseñados, ya que estos responden no solamente a un mayor control de la esfera sustantiva o procedimental de parte del Estado, sino que además presentan una notoria tendencia a dirigirse por el mecanismo del mercado; aunque sí puede ser factible la transferencia de políticas de algunas de las áreas reseñadas.

Precisamente lo importante del modelo 'principal-agent' es que nos brinda una representación muy evidente del problema universitario latinoamericano: las líneas de mando y control se diluyen por cuestiones ya analizadas (valores y autarquía), los presupuestos universitarios constantemente son escasos, hay una expansión del crecimiento de la Universidad,

y las actuaciones de los Gobiernos son poco claras e inconsistentes en los convenios de financiamiento.

Obviamente las negociaciones del financiamiento estatal para la educación superior en Costa Rica no han estado exentas del espíritu conflictual, pero el problema es que la falta de una equilibrada política respecto al 'accountability' o 'rendición de cuentas' genera un círculo vicioso bastante peligroso para el mismo futuro de la Universidad, ya que esta se comporta ávida de expandirse y de crecer en funciones y espacios de acción. Adiciónese a esto el comportamiento de sus diferentes agentes (vg. unidades académicas) el cual es compatible a la lógica de maximizadores del presupuesto provocado por carencias de autorregulación.

No habría problema en los pocos controles del Estado hacia las universidades, si estas mismas se autocontrolaran; no obstante, por la misma constitución y definición universitaria, es una realidad de que caiga presa de muchos vicios, siendo una de sus expresiones la poca capacidad de definir sus acciones hacia un cliente particular ya que pareciera tener que complacer a varios de ellos (administrativos, académicos, estudiantes), con el agravante de las insatisfacciones permanentes de unos y de otros.

La mejor fórmula de financiamiento no parece ser aquella que rinda los mejores dividendos financieros –visión fiscalista–, pero sí que al menos pueda ser compatible con un esquema racional de gastos y de ingresos.

Reflexiones finales

La búsqueda de la fórmula idónea de financiamiento se inserta dentro de toda una política estatal de financiamiento a la educación superior, pero donde se han obviado los aspectos de rendición de cuentas

y, sobre todo, de indicadores de rendimiento que muestren una sana conducción. Los nuevos condicionantes socioeconómicos e ideológicos amenazan la percepción de la Universidad como conquista social y demandan un esfuerzo interno para corregir los males que le aquejan sin vulnerar la credibilidad que juega en la sociedad.

La política de financiamiento a la educación superior debe ir más allá de un simple o complicado algoritmo que defina los aportes del Estado, y menos en un tipo de institución que como la Universidad –al decir de Olsen y March– se comporta como una anarquía organizada, ávida de crecer y de expandirse.

La lógica de hallar un sistema de gobernanación específico que fomente el autocontrol pero que a la vez no limite los requerimientos específicos de impacto de las universidades latinoamericanas se convierte en un desafío que se nutre de su expresión: ‘anarquía semiautárquica organizada’.

De todas formas, lo que interesa es transferir experiencias exitosas en administración, contratación de personal, procedimientos de orientación a los mercados, recompensas y castigos por la calidad académica, impacto profesional y social. En otras palabras, más que los modelos mismos son las ‘áreas de intervención’ reseñadas por la ‘nueva gobernanación universitaria’ la que merece abordarse por medio de transferencias políticas que se adapten a nuestras circunstancias.

Notas

1. Max Weber acusaría como características propias de la organización burocrática, las siguientes: hay competencias de autoridad, funciones oficiales y medios de coerción; existencia de una estructura jerarquizada; gran importancia de los documentos escritos en las comunicaciones intraburocráticas; una formación profesional rigurosa; y un acceso a la función y ejercicio que suponen conocimientos técnicos. Véase 1) Gutiérrez Pantoja, Gabriel.

Metodología de las Ciencias Sociales II. México. Harla. 1986. 2) Shafritz, Jay M. y Albert C. Hyde. *Clásicos de la Administración Pública*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica. 1999.

2. Incluso hay veces en que emergen disputas entre unidades de una misma Facultad tratando de defender sus disciplinas de posibles ‘intrusiones’ de otras unidades académicas en proyectos de investigación o venta de servicios, en lo que creen son sus “ámbitos exclusivos” de estudio u operación.
3. El procedimiento racional elabora una elección condicional sobre las respuestas de cuatro preguntas básicas: 1. ¿Qué acciones son posibles? 2. ¿Qué consecuencias futuras se siguen de cada alternativa? 3. ¿Cuán valuable (para el decisor) son las consecuencias asociadas con cada una de las alternativas? 4. ¿Cómo es la elección a efectuar entre alternativas en término de los valores de sus consecuencias? Véase: James G. March. *A primer on Decision Making. How decisions happen*. New York. The Free Press. 1994.
4. Estudios sobre la decisión en el mundo real sugieren que no todas las alternativas son conocidas, que no todas las consecuencias son consideradas, y que no todas las preferencias son evocadas (reveladas) al mismo tiempo. A pesar de considerar “valores esperados” o “riesgo” como términos usados en la teoría de la decisión, los decisores inventan otro criterio: a pesar de calcular la “mejor posible acción”, en realidad buscan que cualquier decisión sea “lo suficientemente buena” para enfrentar un problema “x”. Véase: James G. March. *Op. Cit.*
5. Hammer y Champy en un texto clásico sobre la *reingeniería* nos dejan claro que cualquier proceso de reingeniería intraorganizacional tendría como base el requerimiento de clarificar *quién es el cliente*, aspecto que se vuelve particularmente difuso en el caso de las universidades, ya que allí identificamos por lo menos tres tipos de clientes: los alumnos, los académicos y los administrativos. Véase: Hammer, Michael, James Champy. *Reingeniería*. México. Editorial Norma. 1994.
6. Utilizamos el término ‘gobernanación universitaria’ por considerarlo más apropiado que el

de 'gobierno universitario'. En realidad cuando hacemos referencia a 'gobernación' nos referimos al ejercicio y habilidades en el gobierno, es una adaptación del término 'governance' que es el que en realidad queremos aludir. Recordemos que este último término –'governance'– no debe confundirse con 'gobierno' ya que no atañe en exclusiva a estructuras específicas sino que incluye procedimientos y prácticas inmersas en un complejo de ejercicios políticos, económicos y administrativos, mediante los cuales se articulan intereses y se definen derechos y obligaciones. Tampoco debe confundirse 'governance' con 'governabilidad' o 'buen gobierno'; y no utilizamos los términos 'gubernancia' y 'gobernanza' para no entrar en discusiones que nos desvíen la atención. Cfr. Punto y Coma. Boletín de las unidades españolas de traducción de la Comisión Europea. En: <http://europa.eu.int/comm/translation/bulletins/puntoycoma/65/pyc652.htm>.

7. Es decir, capacidad financiera y capacidad administrativa de las universidades, como políticas de personal (salario, creación y supresión de puestos, procedimientos de evaluación) y políticas sobre estudiantes (selección, exclusión, entre otros).
8. Libertad para establecer cursos, elegir contenidos de cursos e investigación, definir metas organizacionales relacionado al medio ambiente; elegir el personal y estudiantes acorde a la organización, metas académicas y estándares.
9. Para mayor facilidad utilizaremos con una mayor frecuencia las palabras "principal" y "agente" como traducciones de las denominaciones "principal" y "agent", aunque hay que hacer la salvedad que una relación "principal-agent" es más bien traducible a la relación "director-subordinado".

Referencias bibliográficas

- Braun, Dietmar. "New Managerialism and the Governance of Universities in a Comparative perspective". En: Braun, Dietmar, Francois-Xavier Merrien; edit. *¿Towards a new model of governance for Universities? A Comparative View*. Gran Bretaña. Jessica Kingsley Publishers. Higher Education Policy Series 53. 1999.
- Braun Dietmar, y Francois-Xavier Merrien. "Governance of Universities and modernization of the estate: analytical aspects". En: Braun, Dietmar. Op. cit.
- Hirsch Adler, Ana. Educación y Burocra-cia. *La organización universitaria en México*. México. Ana Gernika. Segunda edición. 1997.
- Kiewiet, D. Roderick, y Mathew McCubbins. *The logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations process*. Chicago. University of Chicago Press. 1991.
- March, James G. *A primer on Decision Making. How decisions happen*. New York. The Free Press. 1994.
- _____. *Decisions and Organizations*. Gran Bretaña. Oxford. Basil Blackwell. 1990.
- Moe, Terry M. *Politics and the Theory of Organization*. Inglaterra. Oxford University Press. 1991.
- North, Douglass C. *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge. Cambridge University Press. 1989.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). *Quality and internationalisation in higher education*. Francia. Programa Sobre Gerencia Institucional en Alta Educación. 1999.

Allan Abarca Rodríguez
Profesor investigador de la Escuela de
Ciencias Políticas de la Universidad de
Costa Rica