



\*Doctor en Economía, Universidad Carlos III de Madrid, España. Posdoctorado CEA, Universidad de Chile. Académico FEN UAH

\*\*Doctor en Economía Universidad de California, USA Académico FEN UAH

# Excelencia o mediocridad: El rol del gobierno universitario

Por Ramiro de Elejalde\* y Carlos J. Ponce\*\*

El diseño de un sistema universitario de calidad es una de las metas más importantes de los países modernos. El avance científico y tecnológico requiere atraer y retener el talento necesario para generar nuevas ideas, empleos de calidad y una mejora en el bienestar social.

¿Cómo podemos distinguir sistemas universitarios de excelencia de aquellos otros con características mediocres? Las discusiones sobre este asunto pueden ser interminables y abarcan aristas imposibles de describir en un solo artículo.

Para comenzar, aportaremos algunos datos "objetivos" sobre la *performance* de los sistemas universitarios que entrega el *ranking* mundial de Universidades, elaborado por la Universidad de Shanghái, para el año 2014. Entre las 20 mejores universidades del mundo, 16 se encuentran en Estados Unidos, 3 en el Reino Unido y 1 en Suiza. Entre las mejores 100 universidades, 52 de ellas se localizan en Estados Unidos, 8 en el Reino Unido, 5 en Suiza, y 4 en cada uno de los siguientes países: Alemania, Países Bajos, Francia, Canadá y Australia. Las universidades latinoamericanas solo apare-

cen entre las mejores 300 o 400 y con una representación más que modesta: 4 son de Brasil, 2 de Chile, 1 de Argentina y 1 de México.

Se podrá argumentar que las mejores universidades disponen de mayores recursos financieros. Ciertamente, compartimos tal afirmación. Sin embargo, para el logro de la excelencia académica, la asignación de los recursos al interior de las universidades es quizás tanto o más importante que la cantidad de fondos en manos de la institución. La evidencia empírica disponible confirma esta afirmación, demostrando que tanto los recursos financieros como la estructura del gobierno universitario son factores relevantes a la hora de explicar la posición en el *ranking* mundial de una universidad<sup>1</sup>. Tal vez, aún más importante, es la complementariedad entre recursos financieros y un buen gobierno universitario. Es decir, una universidad con un elevado presupuesto pero con una inadecuada estructura de gobierno puede obtener resultados académicos bastantes mediocres. Nuestra interpretación es que un modelo de gobierno deficiente lleva a que los recursos dis-

ponibles y la autoridad queden en manos de grupos de presión que persiguen sus intereses personales antes que los objetivos propios de la universidad.

En este artículo realizamos un análisis de los principales modelos de gobierno universitario. En pocas palabras, nos concentramos en los mecanismos a través de los cuales se asigna autoridad, poder e influencia en la toma de decisiones en una universidad. Las enseñanzas de esta discusión son solo sugerentes y antes de obtener conclusiones definitivas se requiere un estudio exhaustivo y riguroso.

En general, existen dos modelos de gobierno en el mundo universitario. Un modelo de *gobierno bipartito*, en el cual las decisiones están en manos de (a) un consejo de administración (Board of Trustees) y (b) un senado universitario; y un sistema de *gobierno tripartito* en el cual las decisiones se dividen entre (a) un consejo de administración, (b) un senado universitario y (c) un consejo universitario.

El sistema de gobierno bipartito es ampliamente utilizado en países como Estados Unidos, Canadá y Australia. En el caso de

EEUU, la gobernanza de las universidades públicas y privadas es remarcablemente similar. El consejo de administración adopta decisiones de tipo presupuestarias y se encarga de designar y remover al rector. Este último, por su parte, se especializa en el manejo de la gestión diaria de la institución. Los miembros del consejo de administración son individuos ajenos a la institución. En las universidades públicas son nombrados usualmente por el gobernador del Estado. Este es el caso, por ejemplo, de la Universidad de California, una de las instituciones públicas más prestigiosas del mundo. En el caso de las universidades privadas (por ejemplo, Columbia, MIT, Stanford y Yale) los miembros del consejo son líderes reconocidos y respetados por la sociedad civil en campos tan diversos como la ciencia, la industria y la educación.

El senado universitario, compuesto solamente por profesores permanentes de destacada trayectoria académica, es el cuerpo responsable de todas las decisiones académicas de la universidad. Tiene así la capacidad para establecer criterios de admisión, diseño curricular, recomendar decisiones de contratación, promoción y permanencia definitiva de los profesores. En este sistema bipartito, los alumnos y el personal administrativo y de gestión solo tienen voz pero *no voto*.

La gobernanza en las universidades europeas es muy heterogénea. Muchas de ellas presentan rasgos de un gobierno bipartito aunque también algunas de las características propias de los modelos tripartitos. En España, por ejemplo, si bien existe un consejo de administración, el mismo tiene un carácter político bastante alejado al modelo de carácter profesional propio de países como Estados Unidos, Canadá y Australia. La mayoría de las autoridades son elegidas por la comunidad universitaria de manera endogámica. En un reciente estudio, encargado por el Ministerio de Educación de España, especialistas en la materia proponen que las universidades públicas españolas pasen a tener un Consejo Universitario con participación de miembros destacados de la sociedad civil y un reforzamiento de la autoridad del rector. Muchas universidades europeas enfrentan problemas similares a los de las españolas. En la búsqueda de la excelencia educativa, países como el Reino Unido (1992), Países Bajos (1997), Suiza

(2000), Austria (2002) y Alemania (2002), entre otros, han emprendido una serie de reformas destinadas a implementar un modelo de gobernanza bipartito.

El modelo de gobierno tripartito ha sido el dominante en la mayoría de los países latinoamericanos como Argentina, Brasil y México. En estos modelos, el consejo universitario decide sobre asuntos financieros y designa, de manera conjunta con el senado universitario, al rector de la institución. El senado universitario se encarga de todos los asuntos de naturaleza académica. En este sistema los miembros del consejo universitario, en marcado contraste con el modelo bipartito, pertenecen a distintos estamentos entre los que se encuentran académicos, estudiantes y personal no académico.

Un ejemplo interesante es el de la Universidad Autónoma de México (UNAM). En ella existe una junta de gobierno, un Consejo Universitario y el rector. El consejo universitario es la máxima autoridad de la universidad. Está integrado por el rector, académicos, alumnos y personal administrativo de la universidad.<sup>1</sup> De los 290 cupos existentes en el Consejo, 80 de ellos son ocupados por los estudiantes.

Otro caso representativo es el de la Universidad de Buenos Aires (UBA) en Argentina. El gobierno de la universidad está a cargo del rector y el Consejo Superior. Este último está conformado por el rector, los decanos, y cinco representantes por cada uno de los siguientes claustros: profesores, graduados y estudiantes. El gobierno de las facultades está a cargo de un Consejo Directivo y del decano. Del total de los miembros que conforman el Consejo Directivo, ocho representan a los profesores, cuatro a los graduados y cuatro a los estudiantes. Una de las funciones claves del Consejo Directivo es la designación del decano.

La principal diferencia entre ambos sistemas de gobernanza está en la influencia que agentes internos y externos poseen en el gobierno de la universidad. En el sistema bipartito, el consejo de administración conformado por personas reconocidas y externas a la universidad tiene poder para influir en las designaciones del rector y decanos. En el sistema tripartito, dicho poder reside en el consejo universitario conformado por profesores, estudiantes y personal no docente.

En nuestra opinión, los mecanismos propios de los gobiernos tripartitos gene-

ran una distribución de la autoridad y del poder claramente sesgada a favor de profesores, estudiantes y personal no docente. Más aún, en estos sistemas es muy usual que estos grupos "coludan" para impedir la implementación de políticas que favorecen a la institución. Por ejemplo, medidas diseñadas para mejorar la calidad de la investigación y la docencia son usualmente resistidas por muchos de los profesores. Además, bajo esta forma de gobierno se fomentan comportamientos endogámicos difíciles de erradicar. Un ejemplo concreto es la existencia de programas de doctorado de dudosa calidad donde los egresados consiguen trabajo como profesor en la misma universidad. Por último, dado que el estudiante "promedio" no tiene mayores incentivos para participar en el gobierno universitario, los consejeros estudiantiles persiguen sus propias agendas, muchas veces de neto carácter político.

La abundante experiencia internacional nos lleva entonces a creer que un sistema de gobierno adecuado debe incorporar (a) un consejo de expertos externos responsable de la dirección estratégica de la universidad y (b) un consejo de profesores permanentes y de destacada trayectoria académica con autoridad para diseñar las políticas académicas. La participación del resto de la comunidad universitaria debe también ser considerada. Los graduados más destacados deben influir activamente en la dirección de la universidad dado que sus objetivos están claramente alineados con los de la institución. Los estudiantes deben disponer de instrumentos a través de los cuales sus opiniones, es decir su voz, sean incorporadas.

En el contexto de los cambios futuros en educación superior en Chile, la decisión entre un gobierno universitario bipartito o tripartito es una decisión entre universidades de excelencia o universidades mediocres. ¿De qué lado queremos estar? ■

<sup>1</sup> Aghion, Dewatripont, Hoxby, Mas-Colell y Sapir "Higher Aspirations: An Agenda for Reforming European Universities. Bruegel blueprint 5, July 2008.

Observatorio Económico

Decano: Jorge Rodríguez Grossi  
Fono Facultad: 2889 7366  
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl  
fen.uahurtado.cl