



RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO Y LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA CON EL DESEMPEÑO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS MEXICANAS

Sandra Judith Gómez González
Universidad de Guadalajara

Área temática: Educación superior y ciencia, tecnología e innovación

Línea temática: Estructuras organizacionales y gobernanza institucional: oficinas de transferencia de conocimiento, tecnología y vigilancia tecnológica.

Porcentaje de avance: 25%

a) Trabajo de investigación educativa asociada a tesis de grado

Programa de posgrado: Doctorado en Gestión de la Educación Superior .4to.Semestre

Resumen:

El objetivo de este documento es la presentación de un proyecto de investigación que tiene como fin último identificar y analizar la relación que existe entre la forma de gobierno de las universidades, en específico los mecanismos de gobernanza, con el desempeño institucional que obtienen. Se describe el planteamiento del problema, los objetivos, la hipótesis de trabajo así como el enfoque teórico y metodológico. Se parte del supuesto de que en las universidades públicas mexicanas existen condiciones o factores estructurales y prácticas subjetivas de gobernanza que tienen un impacto en los desempeños institucionales reflejados en los indicadores de docencia e investigación.

Palabras clave: Gobernanza, gobernanza universitaria, instituciones de educación superior, desempeño institucional.

Introducción

La dinámica de la sociedad así como su constante cambio y compleja interacción ha llevado a los sistemas de educación superior y en particular a las universidades a reflexionar y replantearse las nuevas formas de gobierno y mirar hacia la gobernanza, no sólo para legitimarse, sino también para responder a las demandas de la comunidad de la que forman parte así como para hacer frente a los retos que traen consigo las tendencias en educación superior.

En el caso del sistema de educación superior mexicano, en particular, en los últimos dos sexenios, se ha observado que las universidades públicas mexicanas adoptan comportamientos y características propias de la gobernanza: gobiernos descentralizados y horizontales; inclusión de otros actores internos y externos a la universidad en la toma de decisiones y en el diseño de políticas institucionales; así como el establecimiento de mecanismos que permiten arreglos y acuerdos que incentivan la cooperación. Todo lo anterior tiene distintas implicaciones en las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión, y con ello diferentes impactos en el desempeño de las instituciones.

Uno de los desafíos más relevantes para la gobernanza de los sistemas de educación superior y los gobiernos universitarios, es encontrar el punto de equilibrio entre una serie de factores que favorezcan la buena gobernanza y el cumplimiento de los objetivos de manera eficaz y eficiente. Casanova y Rodríguez (1999) coinciden en que el análisis de las formas de gobierno de las instituciones de educación superior mexicanas en general y de las universidades públicas en particular ha sido poco atendido. No hay suficientes estudios que den cuenta de la influencia e importancia de las estructuras de gobierno en el desarrollo institucional. (López, s.f.).

El estudio de la relación entre gobernanza universitaria y desempeño institucional, ha sido abordado desde perspectivas teóricas y conceptuales por diferentes autores Eurydice (2008), Brunner (2011), Ganga (2014), Vidal & Vieira, (2014) y Acosta (2014), lo que ha permitido establecer relaciones teóricas entre una y otra, sin embargo no existe evidencia empírica suficiente que demuestre la relación que hay entre ambas variables.

Una de las principales limitantes es quizás, que al no contarse con una definición consensuada por la comunidad académica sobre el concepto de gobernanza, no ha sido posible establecer criterios y parámetros puntuales para la medición de la gobernanza y mucho menos para la gobernanza de las instituciones de educación superior, lo que dificulta conocer la relación que tiene con la enseñanza, la investigación, la difusión, o bien, en el desempeño institucional, y con ello se pierde información valiosa para la toma de decisiones sobre política educativa.

Justificación

Este estudio tiene como fin proporcionar nuevos conocimientos sobre la gobernanza universitaria y el desempeño, es una investigación que pretende contribuir a la literatura sobre la gobernanza y la gobernanza universitaria en relación al desempeño de las instituciones de educación superior públicas, es

también un acercamiento al estudio de la gobernanza y su impacto en las funciones sustantivas de las universidades. Generalmente el estudio de ambas variables se realiza de forma separada y desde distintas perspectivas, la presente investigación representa un ejercicio analítico para comprender y explicar con un enfoque metodológico mixto, el tipo de relación que hay entre una variable y otra.

A nivel internacional se observan ejercicios de análisis y estudio de la gobernanza en relación al desempeño al nivel de sistema. Sin embargo no existe evidencia empírica de cómo la gobernanza incide o se relaciona con los resultados, sólo se ha observado que a distintos modelos de gobernanza, corresponden distintos desempeños (Capano, 2017).

En una revisión de la literatura se aprecia que hay una falta de investigación teórica y empírica sobre la gobernanza de las universidades públicas y la influencia de ésta en el desempeño institucional. Esta investigación tiene como objetivo llenar ese vacío mediante el análisis de la relación entre la gobernanza universitaria y el rendimiento o desempeño. Para estos efectos Acosta (2017) señala que:

Las relaciones entre gobernanza y desempeño institucional en los contextos universitarios son analíticamente claras pero empíricamente ambiguas. Y esa distancia entre lo teórico y lo práctico se debe fundamentalmente a que padecemos un déficit de causalidad que articule consistentemente el enfoque de la gobernanza con los problemas del proceso de gobierno universitario y sus resultados institucionales.

Si bien el análisis empírico se basa en datos de universidades mexicanas, los resultados ofrecerán información importante para todos los países donde las universidades financiadas con fondos públicos son, además de la principal fuente de provisión de educación superior, el centro del desarrollo social y económico.

No toda la información que la universidad pública requiere se encuentra claramente disponible y en formatos que faciliten su análisis, este es el caso de los parámetros de gobernanza universitaria. La revisión de la literatura y el análisis de casos demuestra que no existen variables propias para su medición, es por ello que una de las principales aportaciones de este estudio es el desarrollo de lo que se denominará *condiciones y prácticas de gobernanza universitaria*, para dar visibilidad a todos los datos disponibles a través parámetros que puedan ser utilizados para clasificar información y contrastar con otros indicadores institucionales, además de contribuir a la toma de decisiones y el diseño de políticas institucionales.

Objetivo

Identificar y analizar la relación que existe entre la gobernanza universitaria y el desempeño institucional en las universidades públicas mexicanas.

Pregunta de investigación

¿Cuáles y de qué manera se relacionan las condiciones o factores de gobernanza universitaria con el desempeño institucional?

Hipótesis de trabajo

El desempeño sobresaliente de las universidades públicas puede asociarse a condiciones/factores y prácticas de gobernanza, relacionadas a: las prácticas institucionales y de las autoridades universitarias; la estructura organizacional administrativa y académica; los mecanismos y estrategias para la elección de liderazgos; y las relacionadas con la gestión del cambio incentivado principalmente por políticas de financiamiento, evaluación, transparencia y rendición de cuentas.

Objeto de estudio

Sistema de gobierno, en específico el esquema de gobernanza de las universidades públicas mexicanas, federales y estatales, en el periodo 2012- 2018.

Nivel de análisis. Meso o intermedio, comprende el esquema de gobernanza (estructuras, procesos y estrategias y prácticas de gobierno) y Micro (percepción de los principales actores: rectores y directivos)

Unidad de análisis: Universidades públicas mexicanas

Unidad de observación: Forma de gobierno y mecanismos de gobernanza de las universidades públicas mexicanas (prácticas institucionales y de autoridades que conforman el gobierno de la universidad; estructuras organizacionales administrativas y académicas, elección de liderazgos, actores que participan en el diseño/implementación de políticas institucionales de financiamiento; desempeño institucional)

Para el concepto de gobernanza universitaria, se retomará la definición del autor Luis F. Aguilar (2014), quien se refiere a ésta como:

“...el proceso mediante el cual el gobierno, las empresas privadas, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos interactúan para definir, acordar y decidir sus principios y objetivos de vida en común y las formas de organización, los recursos y las actividades que se consideran necesarias y conducentes para realizar los objetivos y principios decididos de interés general. La gobernanza es entonces el proceso mediante el cual se conforma y define el sentido de dirección de la sociedad y se crea la capacidad social para producir los objetivos públicos que dan sentido y valor a la actividad colectiva de la sociedad.” (Aguilar, 2014)

Para los efectos de esta investigación se tomará como base la definición que hace Luis F. Aguilar, sin embargo, para el concepto de gobernanza universitaria, se integrará a este concepto las definiciones que hacen Kaplin y Lee (2007) y Acosta (2017)

Gobernanza universitaria:

“Arreglos institucionales para incentivar la cooperación en torno a objetivos comunes, que se dan dentro de estructuras y en procesos que proveen un marco cultural, legal y administrativo dentro del cual se distribuye el poder, se establecen políticas y normativas, y se toman decisiones que determinan la vida universitaria. Esto incluye:

- Estructuras organizacionales de cada universidad.
- Delineado y asignación de autoridad para la toma de decisiones dentro de esas estructuras organizacionales.
- Procesos por los cuales se definen las políticas y se toman las decisiones.”

Otros de los conceptos, en los cuales se está aún trabajando, son los de Financiamiento y Desempeño Institucional; el primero se abordará desde la perspectiva de la gobernanza, y el tercero corresponderá a la selección de indicadores y resultados de cada universidad para establecer un nivel de desempeño.

Dimensiones del estudio: Institucional, organizacional y técnico.

Las dimensiones del estudio son la Institucional y organizacional principalmente porque responde a la naturaleza de la gobernanza, que se caracteriza por ser un proceso de gobierno enmarcado por arreglos institucionales y encajado en una estructura organizacional, social e institucional. Aguilar (2014) señala que además de la Institucional, la dimensión técnica es esencial para el análisis de la gobernanza pues implica también conocimientos teóricos y técnicos, que hacen posible que los actores conozcan las causas de los problemas que se quieren atender o los objetivos a alcanzar, y que tienen relación con la eficacia operativa del gobierno de las universidades.

Desarrollo

Enfoque teórico

En términos generales, esta investigación se sustentará en los postulados del Nuevo institucionalismo (North,1993; March & Olsen, 1984; DiMaggio & Powell,1999); la Teoría del diseño Institucional (Goodin,2003); los supuestos de la Nueva Gestión Pública (Aguilar, 2006), el Nuevo Gerencialismo (Reed, 2002) y el concepto de Gobernanza (Kooiman, 1993; Aguilar, 2006).

Paradigma naturalista-constructivista

Dada la naturaleza del objeto de estudio así como de la pregunta de investigación, los fundamentos ontológicos, epistemológicos y metodológicos están enraizados en el paradigma naturalista y constructivista (Lahire, 2006).

El objeto de estudio: modelo de gobernanza de las universidades públicas mexicanas, requiere de una construcción específica, que parte de la definición del concepto de gobernanza y gobernanza universitaria, así como de la selección de los elementos que, a partir de esta conceptualización, constituirán el objeto mismo.

Es decir que el objeto de estudio se construirá a partir de elementos que tienen que ver con la autonomía, el financiamiento, y sobre todo los procesos y estilos de gobernar de las autoridades universitarias, que a su vez se van definiendo en la interacción entre instituciones y actores, en la intersubjetividad.

Es por lo anterior, que ontológicamente la investigación se adhiere a la postura naturalista, que postula una realidad dependiente de los significados que los sujetos le atribuyen y es construida a partir de esos significados (Rodríguez, 2003), se parte del precepto de que la gobernanza es una construcción social intersubjetiva y que no existe independientemente de su comprensión y conceptualización.

En cuanto a los preceptos epistemológicos la manera en que se plantea acercarse al objeto de estudio se esquematiza como un proceso constructivo de comprensión de la realidad en el que se incorporarán los valores (subjetividad) de quien realiza la investigación. En este sentido, parte de la tarea consiste en observar la manera en que los actores interpretan la gobernanza y la forma en que ejecutan sus procesos de gobierno, así como los esquemas de interacción ya sean legitimados en instituciones o bien los que suceden de manera particular y altamente subjetiva.

En la dimensión metodológica el proyecto se sostiene del paradigma naturalista, en cuanto que parte de la ciencia comprensiva, entendida en el sentido que le daba Weber (1969), que consiste en entender las acciones humanas mediante la captación o aprehensión subjetiva, empática, de los motivos y propósitos de los actores. En este sentido se elige la subjetividad, por ser en ahí donde se intuye que podría encontrarse una mayor riqueza en las respuestas a la pregunta de investigación: en la intersubjetividad, en la interacción y que posteriormente se complementará con la información estadística y documental.

Metodología cualitativa

Se ha elegido este enfoque principalmente por que se orienta a la comprensión de las acciones de los sujetos a través de instituciones y en función de las prácticas que realizan en torno a gobernanza, es decir que no sólo se tomarán como materia prima para la investigación la información documental a la que se tenga acceso, el estudio se enriquecerá con la información y datos que se obtenga de entrevistas a rectores y directivos.

Este proyecto parte de la pregunta de investigación: ¿Bajo qué condiciones de gobernanza universitaria las universidades públicas mexicanas consiguen un desempeño institucional eficaz?, esto implica que la hipótesis se irá construyendo como parte de procesos de observación continuos.

Método: Estudio de caso

El método empleado en el estudio se plantea inductivo-deductivo. Se utilizará el estudio de caso interpretativo, en el cual se observará el caso con la finalidad de interpretar y teorizar acerca del mismo y/o en su caso, desarrollar categorías conceptuales.

El método de estudio de caso es una herramienta cuya fortaleza radica en que se puede medir y registrar los comportamientos institucionales, así como la conducta de las personas en el fenómeno estudiado, otra característica es que los datos pueden proceder de una variedad de fuentes, tanto cualitativas como cuantitativas (Chetty, 1996 en López, 2013).

Técnicas de recolección de datos:

- Información documental (Anuarios Estadísticos; Informes de Actividades; Planes de Desarrollo Institucionales, etc.)
- Entrevistas abiertas y a profundidad.

Procesamiento de los datos: QCA (Análisis cualitativo comparado)

El QCA permite establecer vinculaciones entre los casos de estudio, a partir de variables o condiciones que quien realiza la investigación construye, lo que a su vez facilita realizar un análisis a mayor profundidad de dichos casos.

El QCA tiene dos usos que lo convierten en la herramienta ideal para el acercamiento al objeto de estudio y la búsqueda de respuestas de la pregunta de investigación, estos son: a) la identificación de factores asociados a una variable dependiente o resultado dado, y b) la construcción de tipologías empíricas basadas en datos cualitativos.

Consideraciones finales

Dado a que este proyecto de investigación se encuentra en una etapa inicial, no se cuenta un con resultados o conclusiones. El avance aquí presentado si bien es la base y el contexto general en el que se enmarca la investigación, es un trabajo que se está puliendo y alimentando constantemente, susceptible de cambios y mejoras.

Actualmente se está trabajando en la construcción de una base de datos con información estadística de los principales indicadores de las funciones sustantivas de docencia e investigación, se agregó también el indicador de financiamiento, por considerarse relevante para el desempeño institucional. En esta base de datos se incluye información sobre 36 universidades públicas estatales y 2 federales.

El objetivo de esta base de datos es, a partir de los resultados observados para cada universidad, realizar una clasificación y establecer parámetros de desempeño institucional.

Referencias

- Acosta, A. (2017, 01 noviembre). Gobernanza y desempeño en educación superior. Revista Campus Milenio. Recuperado de <https://bit.ly/2oQ8VGC>
- Acosta, A. (2014). Gobierno universitario y comportamiento institucional: la experiencia mexicana, 1990 - 2012. en Bordón, Revista de Pedagogía. Volumen 66 Número I. Sociedad Española de Pedagogía. Recuperado de <http://bit.ly/2j3J6As>
- Aguilar Villanueva L.F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar Villanueva, L.F. (2007). *El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza*. Revista del Clad Reforma y Democracia(39), 1-15. Recuperado de <http://siare.clad.org/revistas/0057201.pdf>
- Aguilar Villanueva L.F. (2014). Dimensiones y niveles de la gobernanza. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/download/45156/42518>
- Brunner, J. (2011). *Gobernanza universitaria, tipología, dinámicas y tendencias*. Revista Educación, 355. Mayo-agosto, pp.137-159. Recuperado de http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf
- Capano, G. & Pritoni, A., Vicentini, G. (2017). "Policy instruments matter! How governments choice of policy mix shapes higher education performance in Western Europe". International conference on public policy.Singapore.
- Casanova, H. & Rodríguez, R. Coord. (1999). Gobierno y gobernanza de la universidad: el debate emergente. Bordón. Revista de Pedagogía. Volumen 66 Número I. Recuperado de https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/rrodriguez/Rodriguez_GobiernoYGobernanzaDebate.pdf
- Eurydice (2008). *Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff*. European Unit. Printed in Belgium. Recuperado de http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/09IEN.pdf
- Ganga, F. (Coord.) (2014). *Gobernanza universitaria: aproximaciones teóricas y empíricas*. Editorial CEDAC. Chile. Recuperado de <http://centrodepolicasdegobierno.iapem.mx/archivos/2015%2001%20Gobernanza%20Universitaria.pdf>
- Goodin, E. (2003). *Teoría del diseño institucional*. Editorial Gedisa.
- Kaplin, W.A. & Lee, B.A. (2007) *The law of Higher Education*, San Francisco: John Wiley & Son.
- Kooiman, J. (1993). *Modern Governance. New government-Society Interactions*. SAGE Publications. Recuperado de <https://bit.ly/2J8QOc3>
- Lahire, B. (2006). *El espíritu sociológico*. Buenos Aires: Manantial. Cap.4
- López, R. (s.f.). *Las formas de gobierno en las universidades autónomas*. El caso de la UNAM. Recuperado de <http://www.ceiich.unam.mx/educacion/lzarate.htm>
- López, W. (2013). *El estudio de casos: una vertiente para la investigación educativa*. Educere. La revista Venezolana de Educación. Vol. 17, núm. 56. Págs. 139-144 Universidad de Los Andes. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/356/35630150004.pdf>
- March, James G, & Olsen, Johan P. (1984). *Neo-institucionalismo: factores organizacionales na vida política*. Revista de Sociología e Política, 16(31), 121-142. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/238344798_The_New_Institutionalism_Organization_Factors_in_Political_Life
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica. .
- Powell, W. y Dimaggio P. (comp.) (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-Universidad Autónoma del Estado de México. Fondo de Cultura Económica. (p. 33-75). México.
- Reed, M. (2002) *New managerialism, professional power and organisational governance in UK universities: a review and assessment*, en *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, Amaral, Glent & Berit Editores.

Kluwer Academic Publishers.

Rodríguez, J. (2003). *Paradigmas, enfoques y métodos en la investigación educativa*. Revista de Investigación Educativa. Vol 7. Núm. 12. Recuperado de <http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/educa/article/view/8177/7130>

Vidal, J. & Vieira, M. (2014). *Gobierno, autonomía y toma de decisiones en la universidad*. Governance, autonomy and decision-making at universities en Bordón, Revista de Pedagogía. Volumen 66 Número 1. Sociedad Española de Pedagogía. Recuperado de <https://bit.ly/2IMj2sG>

Weber, M. (1969). *Sobre la teoría de las ciencias sociales*. Editorial Planeta-Agostini Recuperado de <https://bit.ly/2XMYHXu>