

Implicancia del concepto de política en los procesos de toma de decisiones en la gestión universitaria Argentina.

Autor Artículo: Doctorando Mirtha Tancredi Olmos.

Palabras Clave:

Política, Tomas de decisiones, gestión universitaria.

Proyecto de investigación SECTyP 2009 – 2011:

Atributos e instrumentos en los procesos de construcción de la gobernabilidad democrática universitaria.

Director: Lic. y Prof. Mirtha Tancredi Olmos.

Unidad Académica: Facultad de Educación Elemental y Especial. UNCuyo.

e-mail: j_tancredi@speedy.com.ar

Precede en anteriores producciones un análisis conceptual en el que he establecido que, en la organización académica de la universidad, se constituye un proceso de configuración inicial definido analíticamente por la norma y las prescripciones que se establecen en las atribuciones de los órganos de decisión, la forma de integración y los mecanismos de regulación de su funcionamiento.

Retomando lo anteriormente postulado defino a las políticas de gestión como toma de decisiones de gobierno por el poder político institucional, colectivizado o particular, que según principios técnicos e ideológicos estructuran los procesos organizativos, mandatos, acciones racionales y coordinación de recursos en las instituciones.

A lo largo de la historia de la educación universitaria argentina, sostenida por el pensamiento de la Reforma de 1918, y varias veces interrumpidas por gobiernos de facto (golpes militares de estado), las características de la relación entre el Estado y la Universidad guardaron independencia de su actividad respecto de los poderes públicos. Considero necesario destacar que las características sustantivas configuraron su identidad, sus estructuras organizativas, la autonomía en sus decisiones separadas del poder público y la colegialidad como ámbito máximo de su capacidad de gobierno. Asimismo como la estructura organizativa de esta universidad se basó en una concepción epistemológica del conocimiento fundamentado en disciplinas, las que orientaban los programas y sus carreras.

Sin embargo, hoy encuentro ejemplos reveladores en que el sistema político no evidencia sus tomas de decisiones en el ámbito del órgano colegiado como soberano representante de la ciudadanía universitaria, sino que, emerge un sistema de alianzas y lealtades, que desvirtúa el poder de decisión del órgano colegiado hacia órganos personales de la institución. Por lo cual reflexiono, que estos órganos personales acrecientan sus posibilidades de influencia en la toma de decisiones dentro de un contexto político sectorizado y

de intereses particulares, y afecta las posiciones del poder y las coaliciones de poder dentro y fuera de la misma organización.

Postulo que esta configuración del sistema político, sostenida por intereses personales confunde y perturba los canales naturales, creando a veces sistemas políticos paralelos que no están legitimados por la representatividad del voto de la ciudadanía universitaria.

Si concibo las organizaciones no desde un sentido estructural y racional, sino desde una perspectiva política y desde las interacciones y dinámicas que en ellas se constituyen, significa que focalizo la atención en sus conflictos, negociaciones, luchas de intereses y modos organizativos complejos.

Si selecciono una visión política de la organización en la que conviven una amplia variedad de individuos y grupos de interés, inmersos en diferentes procesos políticos, me lleva a comprenderla más allá de las concepciones que enfatizan estructuras racionales y estables, y reflejan la dinámica de la ciudadanía universitaria.

Desde una perspectiva política las metas de la organización, están abiertas a negociación, no son un elemento estable y orientan el funcionamiento de la organización. Desde esta visión política interpreto entonces que, la estructura formal de la organización, sus reglas, regulaciones y procedimientos, no son tanto un instrumento racional para organizar la actividad y lograr sus metas, sino el reflejo y producto de una lucha por el control político.

La estructura formal de la organización refleja el resultado de continuas acciones políticas entre individuos y grupos. La estructura organizativa se utiliza con frecuencia como un instrumento político. En el caso de las universidades Argentinas, que en su estructura organizativa comprenden por un lado un órgano colegiado con funciones resolutorias, integrado por los representantes de cada claustro y el órgano ejecutivo integrado por Decano y Vicedecano son, estos últimos, quienes designarán desde una decisión política personal quienes asumirán los cargos en cada Secretaría, teniendo en cuenta la estructura organizativa de la institución. Es decir, la estructura formal, de acuerdo a la estructura organizativa legitimada, se dirime como un instrumento de espacio de toma de decisiones y de poder político.

Otro aspecto que destaco como importante de la concepción política de la organización, es considerar al conflicto como algo natural, incluso necesario, de la vida organizativa más que como un aspecto negativo, como un componente de la realidad institucional que demanda cambios.

Agrego además, que los procesos de toma de decisiones, también son un elemento muy importante, desde esta perspectiva política de la

organización, dado que en una situación de decisión los miembros, grupos y coaliciones van a tratar de afectar políticamente lo que ocurra en la organización.

Interpreto que el proceso de toma de decisiones, desde esta perspectiva política, es una importante fuente de poder, porque el individuo o grupo ejerce influencias en la dinámica de la toma de decisiones, y así de ese modo influye significativamente en los acontecimientos que se desarrollan en la organización universitaria.

La organización política de las instituciones es un submundo organizativo en el que todos reconocemos, actuamos y participamos. Por ejemplo hablamos de “agendas ocultas”, “acciones maquiavélicas”, “relaciones de interés”, “intereses personales”, “obsecuencias”, “chismorreos”.

El concepto de intereses referido a distintas situaciones lo defino como: el complejo equipo de predisposiciones que abarca ambiciones, valores, deseos, expectativas y otras orientaciones e inclinaciones, que conducen a una persona a actuar en una dirección en vez de en otra. Tal es así que, en los procesos organizativos los miembros actúan según sus intereses determinando una dinámica institucional que no siempre responden a las metas y objetivos predeterminados que la organización se ha fijado.

No siempre es tarea sencilla si indago respecto a los intereses personales y colectivos, dado que los miembros de las organizaciones no lo expresan claramente y tampoco ellos lo reflejan en los propósitos que tiene la organización. Los intereses de los que hablan unos como contenidos de la micropolítica se convierten, para otros, como bien postulan hace varias décadas Bacharach y Mundell:

“...lógica de acción es un constructo que designa forma de coherencia entre objetivos, metas y medios... En esencia, una lógica de acción puede ser considerada como la relación implícita, (esto es, no declarada) entre metas y medios que es asumida para los actores en las organizaciones...” (1993, p. 427).

El interés y la lógica de acción nos lleva a comprender el interjuego de ideas, creencias, tensiones entre los miembros de la organización.

Los distintos claustros que componen el Consejo Directivo, en el ámbito de las facultades de la UNCuyo, evidencian los intereses de la comunidad universitaria a través de sus procesos decisionales que realizan en las sesiones del mismo y constituyendo el espacio de construcción institucional.

La toma de decisiones implica un comportamiento según roles asignados a los integrantes en la institución, pero este comportamiento requiere esfuerzo por responder a normas establecidas, limitación de su

desempeño laboral según las condiciones propias del mismo, intereses personales y sectoriales, negociaciones o consensos conforme a acuerdos o disidencias políticas.

Según la concepción y significado, anteriormente expuesto, respecto al proceso de toma de decisiones, interpreto que el dinamismo, aplicación, uso y valor de discrecionalidad de las misma está dado no por el posicionamiento en la estructura orgánica sino por los criterios de las políticas de gestión que configuran el cuerpo ejecutivo (Decano y Secretarios) y colegiado (Consejo Directivo) en sus correspondientes períodos de gestión.

Así es como, el poder político en la organización universitaria está dirimido entre los funcionarios del órgano ejecutivo y los representantes en los cuerpos colegiados.

En el ámbito de la UNCuyo, los espacios políticos emergen de la legitimación de los claustros, estos eligen sus representantes ante el Consejo Directivo y ellos como representantes son los que elijen al cuerpo ejecutivo (Decano y Vice Decano), es el interjuego del rol ejecutivo-legislativo. Este interjuego remite a líneas conjeturales que atraviesan la toma de decisiones resolutivas del órgano colegiado.

Los integrantes del Consejo Directivo, configuran un espacio de convalidación, y son quienes establecen la regulación normativa, función predeterminada en el Estatuto Universitario, el que instituye las atribuciones del mismo cuerpo a fin de diseñar las políticas de carácter normativo.

Aunque el colectivo social debería organizar y construir decisiones que serán políticas en el proceso de interacción en el que actúan los grupos humanos con ese fin político, no siempre en el funcionamiento del cuerpo colegiado se evidencian que las tomas de decisiones constituyen propuestas alternativas generadas en el mismo espacio, sino que han sido tratadas en otros espacios de la organización.

Es decir, si este cuerpo colegiado no asume sus atribuciones específicas, no ejerce estos espacios instituidos, los mismos pueden movilizarse hacia otros lugares de la estructura de la organización, dejando vacíos de toma de decisiones o permitiendo que se configuren operadores y negociadores institucionales fuera del mismo.

La política de gestión, preestablecida para el funcionamiento ordinario, se realiza a través de instancias de sesión de los cuerpos colegiados, establecidas a partir de un orden del día, pudiéndose distinguir dos tipos de agrupamiento organizativo:

- Uno de carácter permanente, cuyo tratamiento requiere de la inercia de la administración en la que está regularmente establecida, (por ejemplo: tomas

de decisiones referidas a aprobación de programas de cada asignatura, y otras referidas a funciones respecto a profesores o problemática de alumnos, concursos, designaciones, avales académicos)

- Otro de carácter coyuntural, que comprenden contenidos introducidos a propuesta de un miembro del cuerpo colegiado o la naturaleza de la urgencia de un problema que requiere tratamiento.

El tratamiento de los temas coyunturales en general, son los de perspectivas políticas y los que requieren deliberaciones, reflexiones o consensos y alianzas para su resolución.

Las políticas de gestión y los criterios adoptados, en la institución universitaria, para la implementación del orden del día, es una estrategia esencial en el modo de organización y orienta lo que se pretende en las sesiones del órgano colegiado, dado que define las cuestiones políticas a debatir, el momento en el que se lo debe hacer y los tiempos probables en función de la duración de las sesiones.

Cuando los integrantes del Consejo Directivo, realizan negociaciones, alianzas o acuerdos previos al tratamiento de los temas en las sesiones correspondientes, se acentúa, más que la autonomía en la toma de decisiones políticas, la aprobación de políticas emergentes en otros lugares de la organización, inutilizando la posibilidad de ser un cuerpo generador de política anticipatoria y estratégica para la conducción de la institución.

Ante comportamientos individuales o sectorizados de los representantes de cada claustro, el desarrollo de las sesiones de los cuerpos colegiados no evidenciaría un funcionamiento orgánico integrado y con propuestas de desarrollo compartido para ofrecer otras alternativas.

Así es como, demostraría su fragilidad estructural si las respuestas de sus miembros adhieren sin deliberación de manera monolítica en la toma de decisiones. Ello confirma una toma de decisiones con asignación impuesta, y refleja un recorte a su autonomía colegiada, mostrando su inestabilidad.

Tal es así, que esta trama vincular de lealtades, acuerdos o alianzas por fuera del funcionamiento instituido del órgano colegiado introduce una palanca que fragmenta el cuerpo y debilita su funcionamiento por que no facilita la discusión abierta, la confrontación de ideas sino el alienamiento en las votaciones. Un cuerpo colegiado que vota con recurrencia monolítica no opera con la función de toma de decisiones, ni piensa estrategias que sí son atribuciones de su propio cuerpo.

Otras de las demandas que se le reclama a las instituciones universitarias, es la capacidad de conducción, el requerimiento de necesidades y los modos diferentes de gobernar, en razón de mayor flexibilidad y

articulación con el sistema social, económico y cultural según su espacio contextual.

La impronta de esta tendencia también repercute en la universidad, para el inicio de un proceso de cambio organizativo a partir de la revisión de sus marcos normativos, implementación de nuevos modos organizativos en respuesta a las demandas emergente del contexto social.

Las estructuras organizativas de las instituciones universitarias, sin dejar de lado su viejo modelo fundante, adoptan algunos espacios institucionales que se articulan con nuevas funciones a fin de flexibilizar su articulación con el medio. Estas funciones requieren de un replanteo de su visión institucional y de una construcción de las políticas de gestión diferencial según su capacidad de receptividad de la demanda. La toma de decisiones ya no se centra en visión y misión interna sino que amplía sus lazos de articulación en relación a la comunidad local y global.

De todo lo expuesto se desprende que, la Universidad Argentina (de gestión estatal) debe salir de su isla invulnerable y mostrar y mostrarse en su capacidad de gobierno interno, ante el Estado, la sociedad y los emergentes competitivos de las universidades de gestión privada. Algunos de estos hechos forzaron a las universidades estatales a producir cambios en sus normas, estructuras organizativas y ofertas académicas.

Entre los cambios producidos en el ámbito de la UNCuyo se destacan las ofertas académicas, que no se sustentan sólo en una concepción epistemológica de la disciplina, sino se organizan y estructuran ofertas de carreras a partir de problemáticas de la ciencia ó de áreas de conocimiento para la articulación con las necesidades de espacios laborales en la sociedad.

En pocas palabras, el cambio en la concepción para abordar el conocimiento trae unido un cambio en las estructuras organizativas y las dinámicas institucionales.

Es decir, su gobierno no requiere ya de toma de decisiones para una eficiencia interna, sino, decisiones y consensos colegiados en respuesta a nuevos demandantes locales, nacionales e internacionales y evaluadores.

En general la Universidad en la Argentina, y en especial las dos facultades de la Universidad Nacional de Cuyo en estudio (Facultad de Educación Elemental y Especial y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales), revisan sus normas para la ampliación de funciones y servicios, pero poco cambian sus estructuras organizativas originales, creando formas paralelas de organización en razón de la necesidad de flexibilización y adaptación a nuevas ofertas académicas y servicios.

En esta búsqueda de su capacidad de gobernar, la UNCuyo amplía sus cualidades o atributos para resignificar el sentido de su identidad y responder a las evaluaciones del poder público estatal (CONEAU, como órgano de control nacional) para continuar con su funcionamiento, aunque el tema de la evaluación institucional no es objeto de estudio de esta investigación, a veces su cumplimiento de la universidad ante la administración nacional se ve condicionado por intereses sectoriales e institucionales.

Un último aspecto interesante es definir el concepto de atributos de las tomas de decisiones, entendido como las propiedades o características del proceso de gestión, con la finalidad de considerarlos cada uno como fuente de modificación y perfeccionamiento, y la capacidad de sus órganos de gobierno para preservar la unidad y misión institucional, viabilizado en políticas y acciones institucionales para el logro de la consolidación y eficacia de su legitimidad.

Los atributos pueden ser muy numerosos hasta hacer difícil su tratamiento, lo que obliga a reducir su número a fin de focalizar y profundizar su estudio en esta instancia en el contexto universitario.

Al respecto, puedo mencionar inicialmente algunos atributos como (Tancredi Olmos, 2009): autonomía, colegialidad, poderes compartidos, lógicas de acción y gestión, distribución de funciones, capacidad de comunicación y formación, capacidad para formular normas y creación de estrategias de aplicación, capacidad de debate, delegación de responsabilidades y competencias, capacidad de promoción y proyección institucional, profesionalidad en la gestión, construcción de un sistema político, visión integral institucional, roles grupales institucionales, capacidad de gestión, y varios otros más.

Pero todos ellos tienen relación con el poder, quién lo ejerce, cómo se ejerce, cómo se transmite y qué procesos de toma de decisiones se han realizado y cómo han aceptado y adaptado los miembros de la institución a las mismas.

Estos atributos de las tomas de decisiones en las políticas de gestión universitaria, los considero desde la perspectiva de mejora y cambio institucional, por lo tanto su consecución se relaciona con la optimización en los procesos de gestión universitaria.

El abordaje propuesto, prevé que difícilmente se puede observar una institución que comprenda y desarrolle todos estos atributos de manera óptima y plena, ya que si así fuera sería la institución con mejor gobierno en el ámbito universitario.

Sin embargo, no se debe olvidar que los atributos no son dados por la institución en sí misma, sino, que son construidos y configurados por los miembros de la institución y por aquellos que deben gestionarla, incluyendo en este proceso al órgano público que la evalúa (Estado Nacional) y a la demanda social que le reclama con distintas urgencias sus posibilidades de cambio.

Dada la tradición organizativa institucional de la Universidad Nacional de Cuyo señalo que el atributo de la autonomía forma parte indisoluble de su identidad desde sus orígenes. Hoy en el ámbito universitario se reclama, debate y discute cuál es la comprensión de la autonomía en razón de los nuevos modos de gobierno y de las injerencias de regulación del Estado Nacional y de las exigencias de la demanda social, local, nacional e internacional.

Con respecto al atributo de la autonomía, en la Universidad Nacional de Cuyo y en el país todo, formó y forma parte de su soberanía. Como soberana, la universidad constituye una suerte de república democrática donde sus integrantes designan sus propios gobernantes y gobiernan todos los espacios organizacionales que a ella le compete. Pero esta autonomía, hoy está en un espacio de debate porque todavía no encuentra alcances y límites en relación con el Estado Nacional y la sociedad.

Las políticas de gestión comprenden condiciones y modos de inserción en un mundo con tiempos acelerados, pero estos tiempos difieren de los tiempos de consensos y acuerdos de las propias políticas de gestión universitarias. Esto indica que la temporalidad en la toma de decisiones es inversamente proporcional a los consensos en los cuerpos colegiados.

Cabe explicar que la autonomía se nutre del cogobierno, pero no se reduce a este último, en razón de la injerencia de otros factores exógenos a la misma. La injerencia del Estado al interior de las Universidades estatales de la Argentina, a partir del financiamiento, de mecanismo de control y rendición de cuentas, así como también, la necesidad de una real apertura de la Universidad al contexto y adecuación a la nueva realidad social, evidencian la urgencia de hacer tierra fértil al repensar la autonomía universitaria, para darle un nuevo valor, para reconceptualizarla y para darle fuerza, credibilidad y adecuación a las políticas de gestión universitaria.

Por último, quizá se requiera que la universidad en Argentina comprenda nuevos modos de gestión universitaria, mayor profesionalidad, información y comunicación para la capacidad de debate y estructuras organizativas flexibles y dinámicas que evidencien ser superadoras y proyectivas de las necesidades de la sociedad.