

Buen gobierno corporativo-institucional

JJ Brunner

www.brunner.cl

27.11.2013

**Contexto: Coyuntura, Diferenciación, Provisión,
Financiamiento, Mapa Comparativo, Masificación**

Coyuntura de la educación superior

Sistemas caracterizados por:

A. Importancia en aumento

- **Centralidad** de instituciones de conocimiento y de sus funciones;
- Creencia en **su valor clave** para crecimiento económico y competitividad; movilidad y cohesión sociales; esfera pública moderna; transmisión intergeneracional de la cultura;
- Progresivamente, ES se convierte en **foco de debates y disputas**, igual como lo fue educación obligatoria a comienzos siglo XXI;
- Además, jóvenes poseen **altas expectativas** que suponen cursar ES: PISA y CIDE.

B. Un entorno turbulento

- No solamente por coyunturas encrespadas y adversarias, sino además
- Cambios de envergadura que experimenta ES:
 - Masificación hacia universalización;
 - Diferenciación y creciente diversidad de IES;
 - Multiplicación de partes interesadas (PI);
 - Cambiantes ambientes en que se desenvuelve la ES.

Provisión

	IES: Universidades o equivalentes			IES: No-universitarias		
	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
ARG	55	60	115	917	1.175	2.092
BOL	17	68	85	313		313
BRA	100	86	186	2.128		2.128
CHI	16	44	60	117		117
COL	81	201	282	93		93
CRC	5	51	56	6	18	24
CUB	67		67			0
ECU*			71			282
GUA	1	12	13			0
HON	6	14	20			0
MEX*	328	1.485	1.813	561	192	753
NIC	6	48	54			0
PAN	1	10	11	39		39
PAR	15	72	87	48	118	166
PER	35	65	100	924	196	1.120
PTR	6	43	49	2	335	337
RDM	2	31	33	6	7	13
URU	1	14	15	11	2	13
VEN	33	25	58	42	70	112
	775	2.329	3.175			7.602

Fuente: Brunner y Ferrada, 2011. *: Otras fuentes

Provisión privada

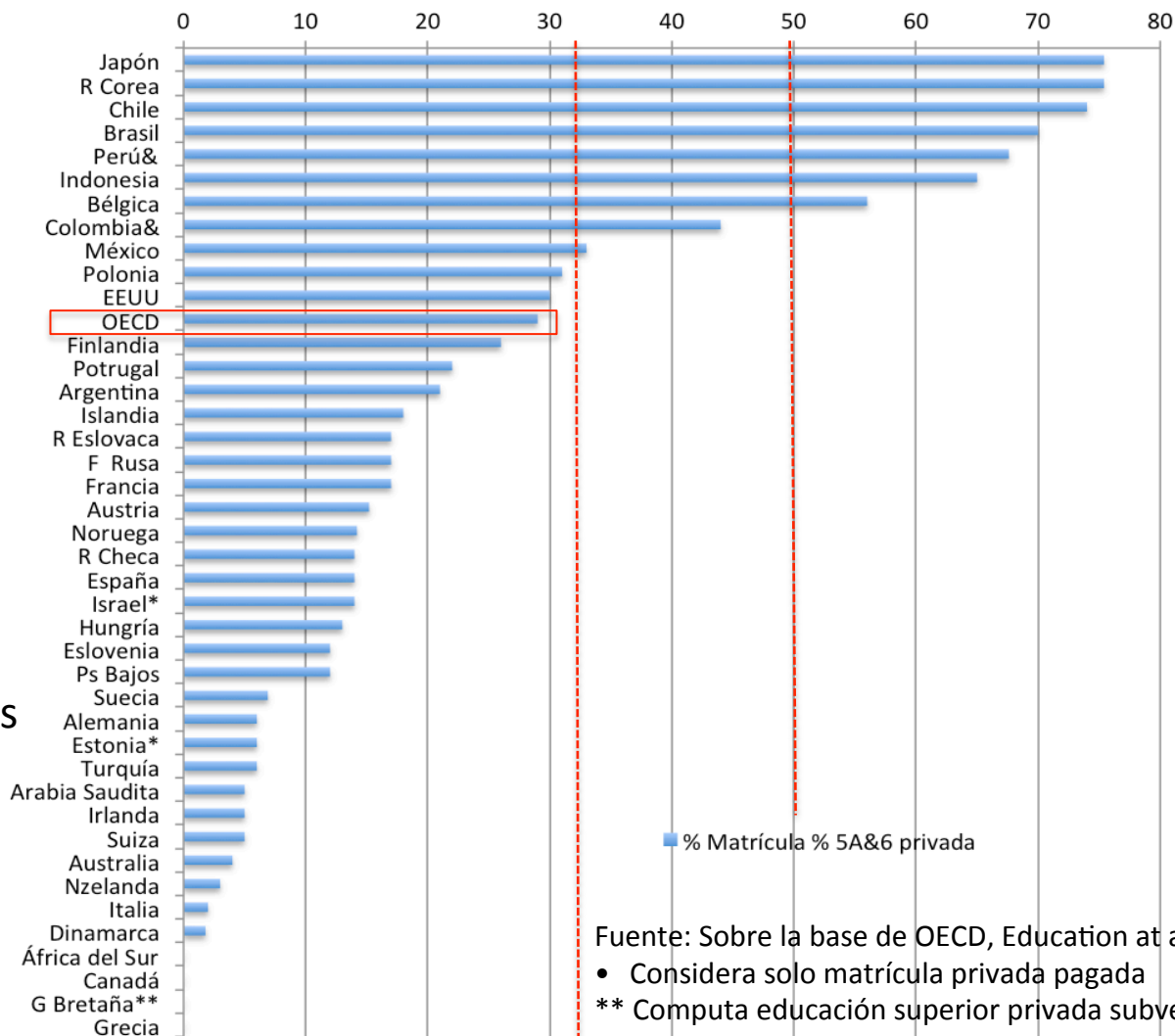
Tres olas:

- 1 Religiosas Tradicionales
- 2 Seculares de Elite
- 3 Absorción de Demanda

- Cuatro tipos
- Elite (clase mundial)
 - Semi-elite (emerge)
 - Religioso/cultural
 - No-elite y absorción de demanda (de más rápido crecimiento)

- Transversal:
- No lucro / lucro
 - Brick / click

Matrícula privada tipo 5A y 6, 2011 (%)



Fuente: Sobre la base de OECD, Education at a Glance 2013

• Considera solo matrícula privada pagada

** Computa educación superior privada subvencionada como pública

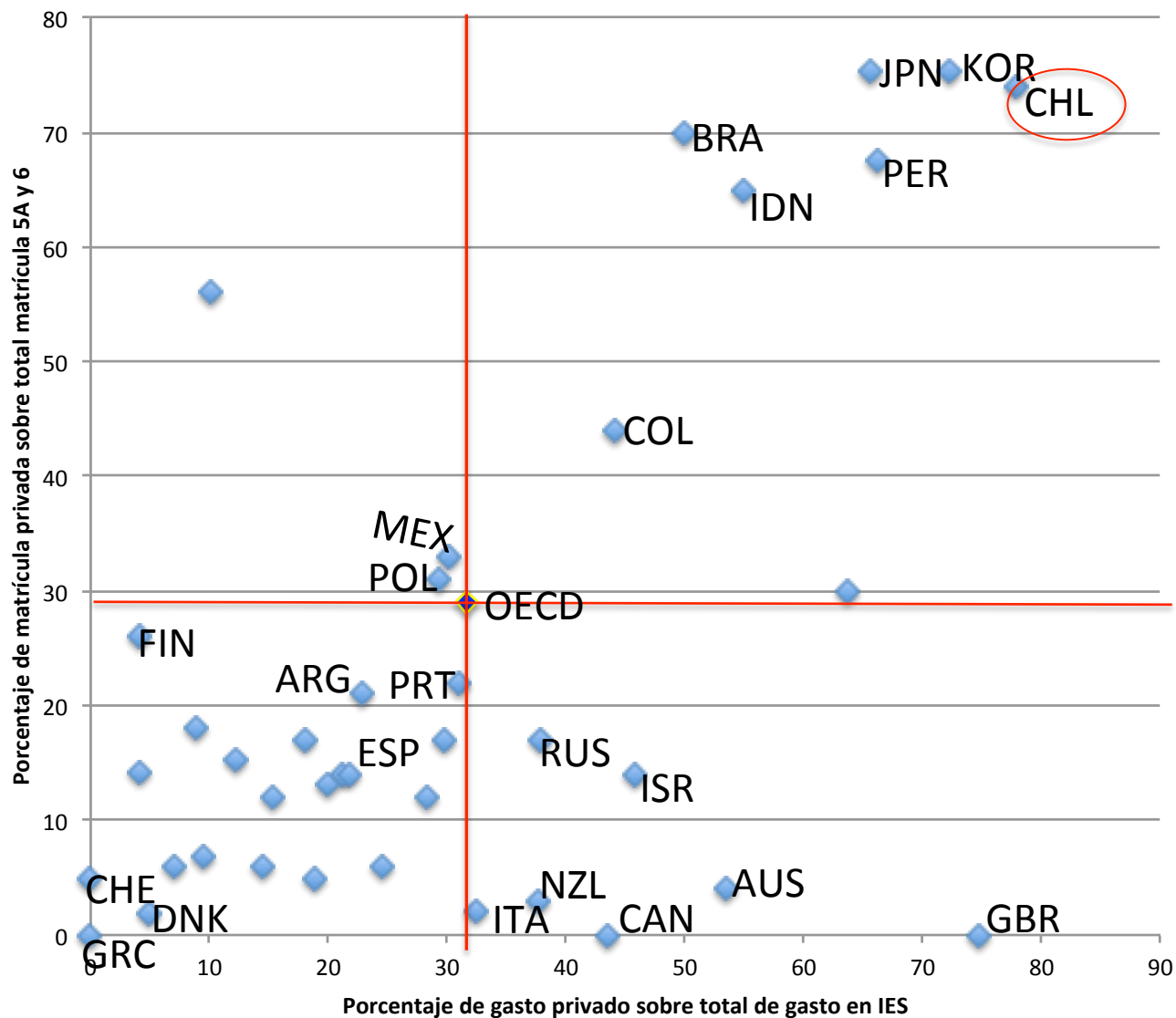
& Fuentes nacionales y Brunner y Ferrada, 2011

Financiamiento privado



Mapa del privatismo*

Sistemas nacionales de ES: Mapa del privatismo, 2010



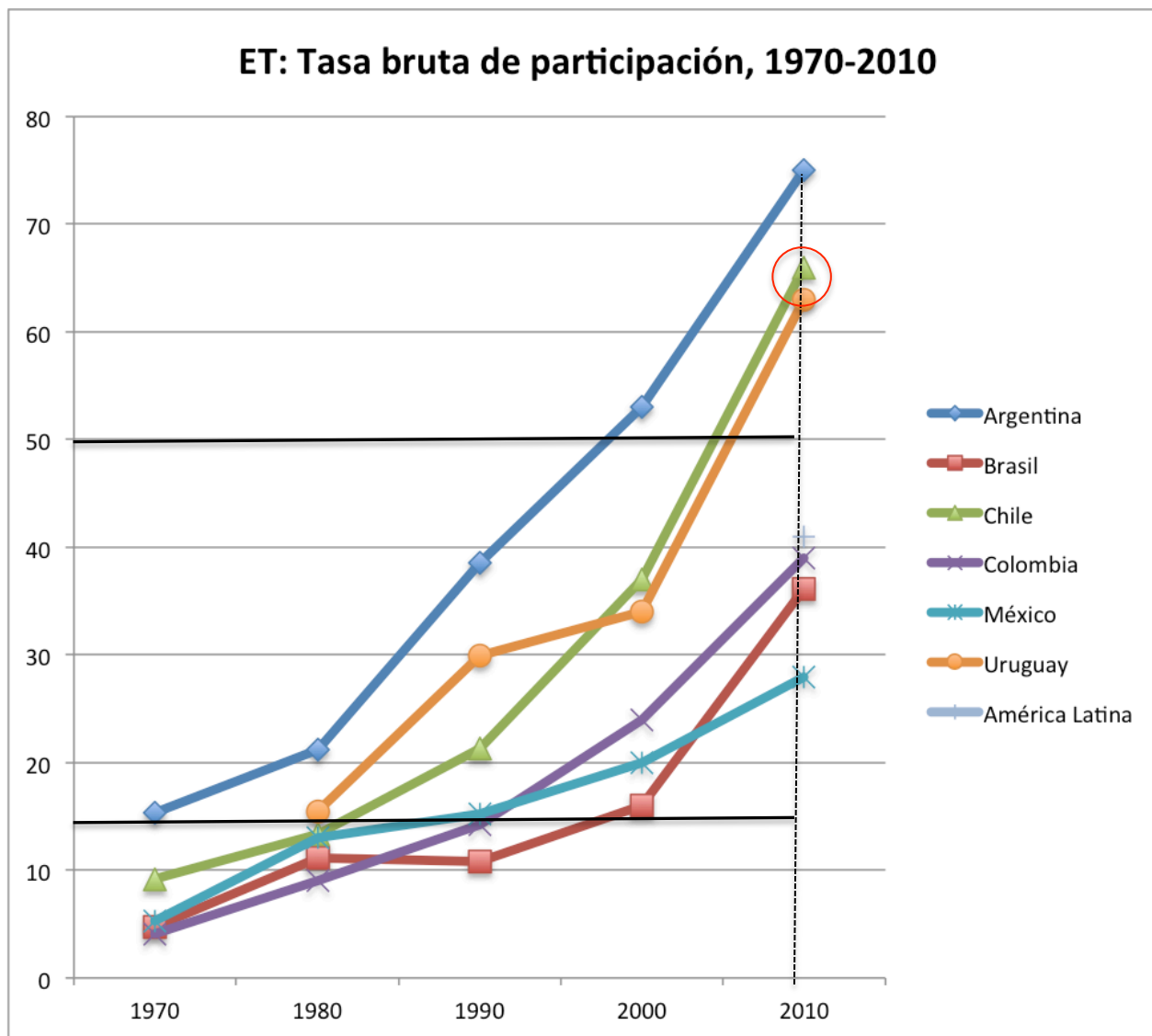
Connota:

- Privatización
- Mercadización
- Mercantilización
- Comercialismo

Y, más en general, búsqueda de soluciones privadas para problemas sociales y variables limitaciones a la acción del Estado.

Participación

NA y Europa
Occidental: 76%



Fuente: Sobre la base de UIS, Time Data Series y Global Education Digest 2012 y The World Bank Data

Tránsito hacia la masificación

Elitista	Masiva / Universal
Bajo número de instituciones	Proliferación de instituciones
Relativa homogeneidad institucional	Alta diferenciación y diversificación; mayoría universidades docentes
Hegemonía pública dentro del sistema	Variable dialéctica público / privada
Reclutamiento selectivo: “los herederos”	Acceso amplio y creciente de NSE bajo
Calidad sostenida por tradiciones y/o exámenes estatales	Calidad cuestionada y parte de la agenda pública
Control de calidad: interno	Se desplaza hacia fuera de instituciones
Provisto por catedráticos	Provisto por agencias públicas
Reforzado x prestigio de diplomas escasos	Incierto valor de diplomas: empleabilidad

**Gobernanza: Concepto, Dimensiones, Partes
Interesadas, Desafío Sistémico, Desafío Institucional**

Gobernanza

«La Gobernanza abarca las estructuras, relaciones y procesos mediante los cuales, tanto en los niveles **nacionales** como **institucionales**, las políticas para la educación superior se han desarrollado, implementado y revisado. La gobernanza comprende una compleja red que incluye el marco legislativo, las características de las instituciones y cómo se relacionan con todo el sistema, cuánto dinero se asigna a las instituciones y la forma en que son responsables de cómo se gasta, así como estructuras menos formales y las relaciones que dirigen e influyen en el comportamiento».

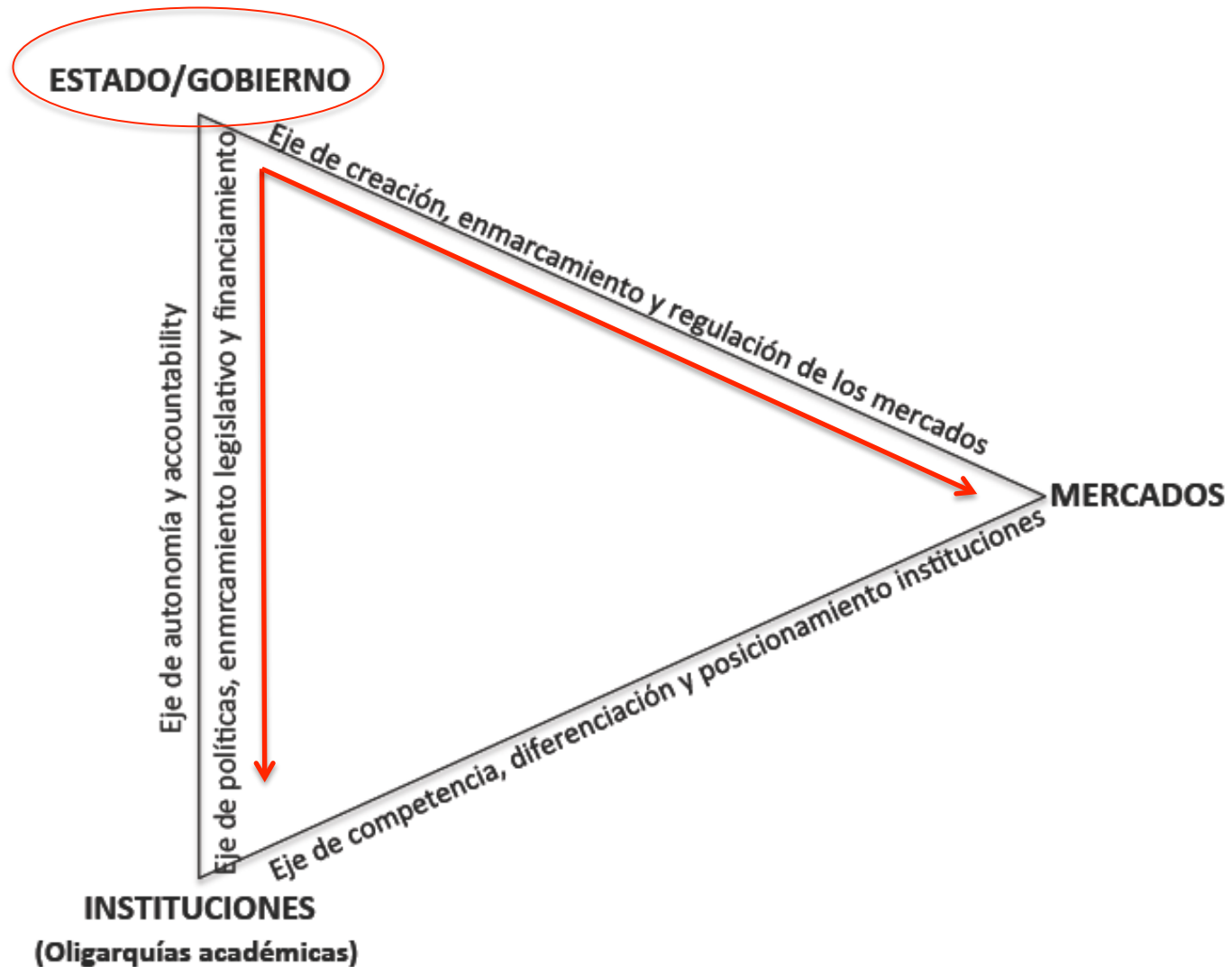
Fuente: OECD, 2008:68

“A common understanding of governance in higher education research includes at least five instances of coordination and, in particular, the relationships between them (Braun & Merrien, 1999):

- the state regulation of higher education,
- the influence of external stakeholders such as agencies,
- the academic staff and self-organization of universities,
- the university management and administration,
- the role of competition and market mechanisms.

Andrae Wolter, From the Academic Republic To the Managerial University – The Implementation of New Governance Structures in German Higher Education, 2006

Modelo de Clark: tres ejes



Modelo de 5 dimensiones de De Boer et al

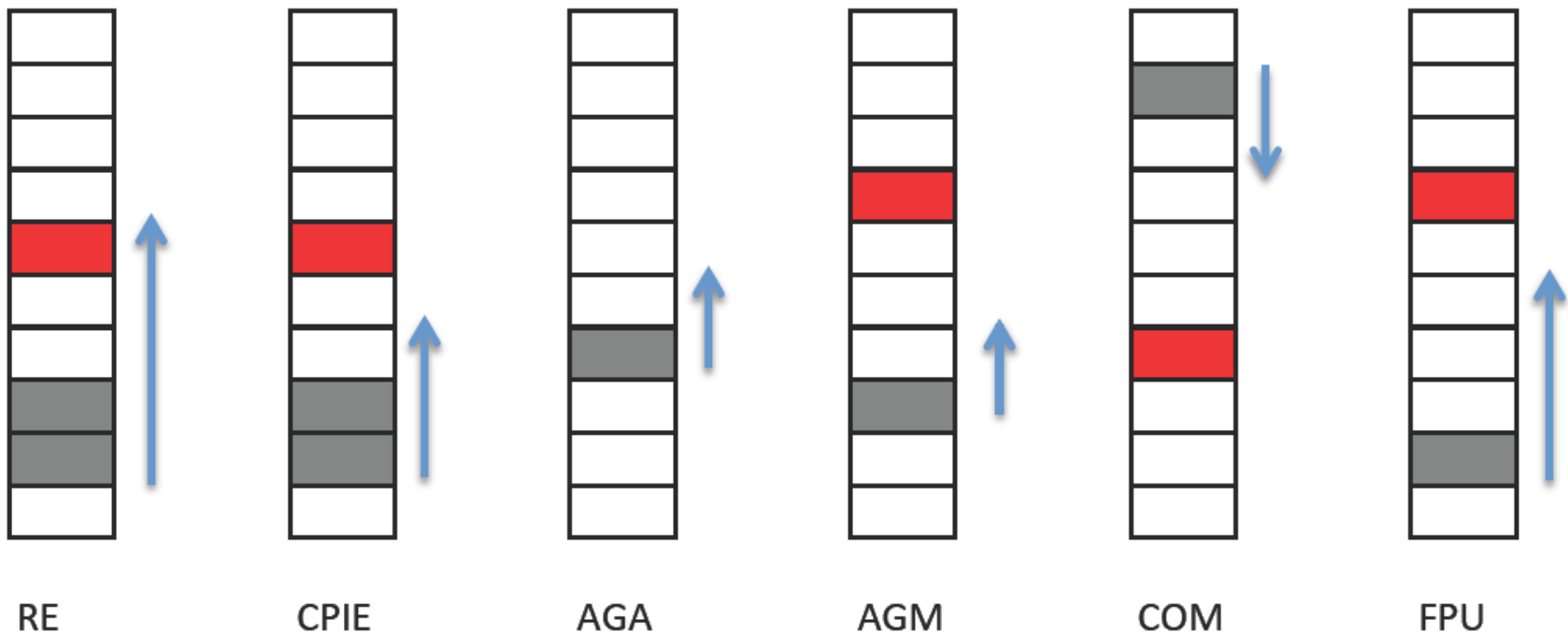
The newest model of higher education governance has been developed by de Boer, Enders and Schimank (2007): the five governance equalisers. Each equaliser represents a relevant governance attribute and can be adjusted independently from the others, meaning that radical changes in one area need not influence the others. This model comprises:

- **state regulation** referring to the initial governance notion of regulations by directives through the government. It measures the detail and the rigidity of government direction;
- **stakeholder guidance** measuring the influence of stakeholders not through directives but through goal setting and advice. Stakeholders are important societal actors who have a major interest in tertiary education, such as industry, unions or government itself;
- **academic self-governance** addressing the role of academic professionals within the university. Their influence comes through collegial decision-making and the self-steering of academic communities based on peer review;
- **managerial self-governance** involving the degree and development of inner university managing hierarchies and the internal goal setting, regulation and decision-making power of key actors, such as rectors, presidents and deans;
- **competition** dealing with the construction of quasi-markets and the competition for scarce resources (money, staff and through quality measures such as rankings performance evaluations, customer satisfaction etc.) and their impact on university governance

Dispositivo de De Boer, Enders y Schimank

Aplicado a la política de ES en Chile, 2013

■ Posición actual en Chile ■ Benchmark OCDE / NPM*



Fuente: Adaptado de De Boer, Enders and Schimank, 2008

Leyenda: RE = Regulación estatal; CPIE = Conducción por Partes Interesadas; AGA = Autogobierno académico; AGM = Autogobierno managerial; COM = Competencia; FPU = Financiamiento Público.

*(NPM = New Public Management).

Gobernanza: Partes interesadas

Table 2 Stakeholder categories and constitutive groups

Stakeholder category	Constitutive groups, communities, stakeholders, clients, etc.
Governing entities	State & federal government; governing board; board of trustees, buffer organisations; sponsoring religious organisations
Administration	President (vice-chancellor); senior administrators
Employees	Faculty; administrative staff; support staff
Clienteles	Students; parents/spouses; tuition reimbursement providers; service partners; employers; field placement sites
Suppliers	Secondary education providers; alumni; other colleges and universities; food purveyors; insurance companies; utilities; contracted services
Competitors	<i>Direct:</i> private and public providers of post-secondary education <i>Potential:</i> distance providers; new ventures <i>Substitutes:</i> employer-sponsored training programmes
Donors	Individuals (including trustees, friends, parents, alumni, employees, industry, research councils, foundations)
Communities	Neighbours; school systems; social services; chambers of commerce; special interest group
Government regulators	Ministry of Education; buffer organisations; state & federal financial aid agencies; research councils; federal research support; tax authorities; social security; Patent Office
Non-governmental regulators	Foundations; institutional and programmatic accrediting bodies; professional associations; church sponsors
Financial intermediaries	Banks; fund managers; analysts
Joint venture partners	Alliances & consortia; corporate co-sponsors of research and educational services

Source: Adapted from Burrows (1999)

Gobernanza instituciones y sistemas: conclusión

Informe Iberoamericano 2011

Comparativamente este es un ámbito de bajo dinamismo. Universidades públicas mantienen como eje la participación ponderada de estamentos; instituciones privadas, la designación de agentes de gestión por el principal 'propietario'. Múltiples fórmulas en uno y otro sector.

En IES públicas desafío es combinar legitimidad con efectividad y capacidad de innovación. En IES privadas, asegurar el *ethos* académico-colegial y la transparencia de las decisiones. En ambos, *accountability*.

A nivel de sistemas nacionales, ¿existen las necesarias capacidades de conducción e instrumentos efectivos de coordinación, regulación, fomento y asignación de recursos? Allí donde predominan sistemas mixtos de provisión, ¿cómo puede la gobernanza de los sistemas integrar los mercados en la esfera pública?

Desafío 1: Gobierno del sistema

Una **estrategia de mediano plazo** para el desarrollo sustentable de la ES “que articule expectativas de la población” (Concordada con PI y sostenida a lo largo del tiempo)

Una **institucionalidad adecuada** de conducción del sistema nacional: análisis y estudio; formulación e implementación de normas, políticas y regulaciones; control y supervisión; aseguramiento de calidad; financiamiento, incentivos y apoyos para alinear IES con interés general. Objetivo es articular un sistema coherente y adaptativo.

Diversos organismos coordinados entre sí; personal directivo, profesional y técnico distribuido; instrumentos y recursos; dispositivos de información y capacidades de análisis, etc. Todo esto partiendo por un Ministerio de ES e I +D u organismo similar con efectivas facultades de conducción.

Vértice asegure información y transparencia del sistema para estudiantes en primer lugar pero también para empleadores, sociedad civil y autoridad pública y demás partes interesadas.

En AL, esta capacidad de gobierno del sistema arroja en general un balance negativo.

Desafío 2: Gobierno institucional

- La nueva constitución jurídica de las universidades **públicas**: fundaciones
- La nueva forma de gobierno: Boards o Directorio (miembros, funciones)
- Ejecutivo y nueva gestión (NPM)
- La participación colegial (Senado Académico)
- Las nuevas modalidades del financiamiento y su impacto interno
- Una cultura en transformación: resistencias

Instituciones Emprendedoras

(Análisis de B. R. Clark)

Condiciones	Desarrollos
Núcleo de conducción reforzado	Compromiso con el cambio, visión Centralismo/descentralización Fusión valores académicos y de gestión Buscan y obtienen recursos adicionales Invierten en desarrollos promisorios
Una periferia mejorada	Unidades que contratamn servicios de educación, investigación y consultoría Centros multi-disciplinarios habitualmente Vinculados al corazón académico Trabaja en forma de grupos de tarea Generalmente Modo 2 de producción
Una base de financiamiento discrecional	Portafolio diversificado de ingresos Capacidad de hacer subsidios cruzados Permite hacer elecciones y tomar riesgos
Un corazón académico estimulado	Departamentos ciencia e ingeniería suelen avanzar más rápido Universidad no abandona a su suerte a unidades rezagadas Impulso a nuevos enfoques en esas unidades
Creencias y cultura organizacional	Parte más resistente al cambio Necesidad de difundir nueva visión y credo Reemplazar cultura burocrática x innovación

Qué son Universidades emprendedoras

Organizaciones altamente competitivas en su contexto

C/ capacidad de adaptarse vía innovaciones

Se retroalimentan desde su anillo externo y atienden a demandas

Planifican estratégicamente y se gestionan empresarialmente

Diversifica c/ éxito sus fuentes de financiamiento

Adaptan sus estructuras internas a nuevas formas de funcionamiento

Poseen una conducción eficaz comprometida c/ el cambio

General una cultura organizacional innovadora

Tendencias de cambio

Although universities are still predominantly public in most countries, the way in which public authorities run them has changed fundamentally, and this has been heavily influenced by notions of 'academic capitalism' and 'entrepreneurial universities'. It manifests itself in the notion of universities as business enterprises and the introduction of quasi-market mechanisms in order to promote competition and cost effectiveness. Furthermore, in many countries public universities have introduced student fees and they are playing an increasingly important part in funding higher education. Such public managerialist regimes are driven by university–state alliances, political-administrative interests and a semi-competitive logic based on incentive policies where public support depends partly on teaching and/or research performance.

Ivar Bleiklie and Maurice Kogan, *Organization and Governance of Universities*, 2007