



SUPUESTOS TEÓRICOS PARA ANALIZAR LA GOBERNANZA PÚBLICA EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

SUPUESTOS TEÓRICOS PARA ANALIZAR LA GOBERNANZA PÚBLICA EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Nicolás Rufino dos Santos¹

Rafael Pereira Ocampo Moré²

abstracto

Este ensayo teórico tiene como objetivo resumir los supuestos teóricos rectores para el análisis de la gobernanza pública en las instituciones de educación superior. Para ello, fue necesario hacer referencia a las principales publicaciones nacionales e internacionales sobre gobernanza universitaria y estructurar tres dimensiones de análisis: rendición de cuentas; gestión del conocimiento y desarrollo local y regional. Se delimitó un concepto de gobernanza universitaria y se sistematizaron tres supuestos teóricos para observar la gobernanza en las instituciones de educación superior. Como resultado, se concluye que las instituciones de educación superior están más involucradas bajo los dictados económicos de la Nueva Gestión Pública y el Neoliberalismo; que las crecientes tecnologías de gestión pública han impactado profundamente la percepción y estructuración de la gobernanza en las IES; qué, si, por un lado, las universidades gozan de una mayor autonomía financiera, gerencial y administrativa, por el otro, están expuestas a sistemas de control más rigurosos, lo que también implica un mayor marco de responsabilidades; y finalmente, que existe una mayor complejidad de las actividades de la universidad pero, por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente que puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad. El aporte teórico de este estudio es avanzar en la discusión sobre la gobernanza universitaria en el contexto de las instituciones de educación superior, aspecto que contribuye a una gestión universitaria transparente, democrática e innovadora, y que ve al ciudadano como protagonista de los procesos políticos. por otro lado, están expuestos a sistemas de control más rigurosos, lo que también implica un mayor marco de responsabilidades; y finalmente, que existe una mayor complejidad de las actividades de la universidad pero, por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente que puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad. El aporte teórico de este estudio es avanzar en la discusión sobre la gobernanza universitaria en el contexto de las instituciones de educación superior, aspecto que contribuye a una gestión universitaria transparente, democrática e innovadora, y que ve al ciudadano como protagonista de los procesos políticos. por otro lado, están expuestos a sistemas de control más rigurosos, lo que también implica un mayor marco de responsabilidades; y finalmente, que existe una mayor complejidad de las

¹ nicolasrufino4@gmail.com - Magíster del Programa de Postgrado en Administración Universitaria de la Universidad Federal de Santa Catarina - ORCID 0000-0001-9628-2599 - <http://lattes.cnpq.br/6403932280635465>

² rafamore@gmail.com - Profesora del Programa de Posgrado en Administración Universitaria de la Universidad Federal de Santa Catarina - ORCID 0000-0001-8841-2920 - <http://lattes.cnpq.br/4907351560496072>

Santos, NR, Moré, RPO; Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior. Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas V.5, Nº2, p.1-29, mayo / agosto. 2020. Artículo recibido el 10/06/2020. Última versión recibida el 02/07/2020. Aprobado el 25/08/2020

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

actividades de la universidad pero, por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente que puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad. El aporte teórico de este estudio es avanzar en la discusión sobre la gobernanza universitaria en el contexto de las instituciones de educación superior, aspecto que contribuye a una gestión universitaria transparente, democrática e innovadora, y que ve al ciudadano como protagonista de los procesos políticos. que existe una mayor complejidad de las actividades de la universidad pero, por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente que puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad. El aporte teórico de este estudio es avanzar en la discusión sobre la gobernanza universitaria en el contexto de las instituciones de educación superior, aspecto que contribuye a una gestión universitaria transparente, democrática e innovadora, y que ve al ciudadano como protagonista de los procesos políticos. que existe una mayor complejidad de las actividades de la universidad pero, por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente que puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad. El aporte teórico de este estudio es avanzar en la discusión sobre la gobernanza universitaria en el contexto de las instituciones de educación superior, aspecto que contribuye a una gestión universitaria transparente, democrática e innovadora, y que ve al ciudadano como protagonista de los procesos políticos.

Palabras clave: Gobernanza pública; Universidad; Responsabilidad; Conocimiento administrativo.

1 INTRODUCCIÓN

La Administración Pública brasileña, compuesta por un conjunto de agentes, instituciones, mecanismos y recursos disponibles para que el Estado satisfaga el interés colectivo, se encuentra en un dilema: a pesar de los avances logrados por Brasil en las últimas décadas debido a la promulgación de la Constitución Federal de 1988 y la consolidación del régimen democrático, su papel frente a la sociedad en el siglo XXI ha sido repensado y cuestionado, dadas las crecientes demandas que presenta la sociedad en cuanto a la reevaluación de formas más eficientes y efectivas de gestión pública.

Existe una necesidad creciente de repensar el papel del Estado y su relación con la sociedad del siglo XXI, una sociedad compuesta por múltiples actores que conviven en un mismo escenario público y que demandan mecanismos capaces de diseñar soluciones a problemas complejos. De esta forma se evidencia la necesidad de dotar al Estado de un modelo de gestión que sea fruto del desarrollo colectivo y que posibilite una nueva relación con la sociedad (DIAS y CARIO, 2014).

Entre las instituciones fundamentales para el funcionamiento de la sociedad se encuentran las universidades, un conjunto de instituciones originadas en el siglo XI encargadas de la transmisión del conocimiento, del proceso de formación y que son

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

hoy imprescindibles, ya que ambas revelan su responsabilidad hacia la sociedad y hacia la sociedad. presente como institución fundamental para el funcionamiento del régimen democrático (CHAUÍ, 2003). Las universidades no solo se constituyen como una organización operativa vuelta a sí misma como una estructura de gestión, sino como una compleja institución social compuesta por una pluralidad de actores sociales capaces de desencadenar transformaciones políticas, económicas y sociales en una región.

Las universidades tienen la responsabilidad de repensar su papel frente a la sociedad del siglo XXI: su desafío es interpretar las transformaciones y demandas crecientes de la sociedad contemporánea (RIBEIRO, 2014). Estas demandas provienen de recomendaciones de organismos nacionales, como el Tribunal Federal de Cuentas - TCU, e internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional - FMI, los cuales tienen una característica común: la emergencia para que las organizaciones constituyen modelos de gestión que potencian la capacidad de articulación con otras estructuras.

Se trata de una serie de desafíos en cuanto al desarrollo de mecanismos político-administrativos innovadores en el contexto universitario, que requiere tanto prácticas de gestión que trasciendan las estructuras mecanicistas tradicionales como un cambio de paradigma sobre las prácticas de gestión cotidianas en relación el ejercicio del poder.

Para enfrentar estos desafíos, se pueden identificar dos componentes. El primero de ellos es el gestor universitario, quien tiene el rol de estimular cambios en la universidad a través del desarrollo de estrategias que promuevan la eficiencia, transparencia, receptividad y participación ciudadana durante el ciclo de políticas públicas en Educación Superior. Este conjunto de acciones, de ser debidamente aplicables, redundarán no solo en la eficiencia, que también es fundamental, sino en la construcción conjunta de una relación de confianza y cooperación entre la ciudadanía y el Estado, contribuyendo a la consolidación del carácter participativo en la gestión pública universitaria.

Como segundo componente tenemos la gobernanza pública, definida por Heidemann y Kissler (2006) como un cambio en gestión política, cuidando un nuevo ordenamiento de formas de gestión que son paralelas jerarquía y el mercado, basado en elementos abstractos, como la negociación, comunicación, confianza, alianzas y acuerdos que se expresan a través de la representación física de voluntad política

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

para el trabajo en red. Se entiende que la gobernanza pública es un instrumento fundamental en cuanto al ejercicio compartido del poder, ya que es un movimiento que trasciende la forma tradicional de relacionarse con el Estado de la sociedad, en la que el propio Estado es el medio, y no el final en el proceso relacional (DIAS, 2012).

Los crecientes desafíos de articular acciones para hacer los servicios públicos más eficientes y efectivos, de promover la transparencia y la rendición de cuentas y de mejorar los mecanismos de comunicación en los órganos de decisión universitarios abren la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las implicaciones básicas para analizar el fenómeno de la gobernabilidad? educación en una institución de educación superior?

A partir de esta breve contextualización, el objetivo de este estudio es resumir los principios teóricos rectores para el análisis de la gobernanza pública en las instituciones de educación superior.

La justificación para la realización de este ensayo se muestra en la oportunidad de comprender cómo se interrelacionan el fenómeno de la gobernanza pública y la universidad y cómo el tema ha sido discutido en diferentes estudios nacionales e internacionales. A partir del mapeo y análisis de las principales publicaciones científicas sobre el tema, se pretende contribuir al desarrollo de supuestos teóricos para el pensamiento de la gobernanza pública en las instituciones de educación superior, para que, en estudios posteriores, la eficiencia, rendición de cuentas, control y dinámica social en la gestión universitaria, con foco en el ciudadano como protagonista de las decisiones políticas.

2 GOBIERNO PÚBLICO EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Aunque todavía no concluyente, pero en proceso de maduración, el desarrollo de La ciencia administrativa no sucedió a través de una sola visión, un solo pensador, ni siquiera en una sola ocasión, sino desde el advenimiento de fragmentados y grupos heterogéneos que buscaban dar respuesta a necesidades organizativas en diferentes regiones del mundo. En este sentido, la agrupación, ya sea de origen histórico, ideológico y epistemológica, no sólo fue responsable de la difusión de la ciencia administrativa, sino que ofreció condiciones para que se desarrolle (LOSCHACK; CHEVALLIER, 1980).

La ciencia administrativa busca cubrir varios tipos de organizaciones, como iglesias, hospitales y prisiones, y constituye una ciencia social aún en gestación. Tu

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

El desarrollo se produce lentamente, y ubica las particularidades de cada organización, pero las características comunes a todos ellos (LOSCHACK; CHEVALLIER, 1980). Además, los propios autores muestran el carácter heterogéneo de la ciencia administrativa, ya que cae tanto en relación a diferentes problemas, pero también a esos mismos problemáticos se ven con diferentes interpretaciones.

Esta advertencia sobre la heterogeneidad de la ciencia de la gestión se justifica en razón de que este trabajo científico se base, entre otros medios, en conceptos estudiados por diferentes campos de la ciencia, como el derecho, las ciencias políticas y la historia. No solo en se refiere a la Gobernanza Pública, objeto central de este estudio, pero como conceptos considerados imprescindibles para el estudio de la esfera pública en general.

Destino de diversos entendimientos y aplicaciones, y aunque no aparece en un área de conocimiento, sino en diferentes, el concepto de gobernanza pública no es uno, sino multidimensional. Al poder ser sinónimo de varios fenómenos, la gobernanza pública se manifiesta en las más diversas áreas del conocimiento, como las relaciones internacionales, las teorías del desarrollo, la administración privada, las ciencias políticas y la administración pública (SECCHI, 2009; DIAS; CARIO, 2014).

Diferentes autores conciben diferentes formas en las que surgió la gobernanza pública. Para Secchi (2009), la gobernanza apareció por primera vez a partir del siglo XVII, marcada por el declive del modelo estatal actual de relaciones internacionales, por lo que el establecimiento de mecanismos de colaboración horizontal entre actores estatales y no estatales para la solución de problemas públicos³, como el terrorismo y el narcotráfico. Independientemente del conflicto conceptual sobre la forma en que surgió la gobernanza en el campo científico de las relaciones internacionales, es cierto que sus demandas y efectos se han potenciado al aumentar la demanda de nuevos patrones de relaciones económicas mundiales (DIAS; CARIO, 2014).

El Banco Mundial, en el documento Gobernanza y desarrollo, define la gobernabilidad pública como el ejercicio de autoridad, control, administración y poder de gobierno. Se refiere a la forma en que se ejerce el poder en la administración con

³El problema público es la diferencia entre la situación actual y una situación ideal posible para la realidad pública. Para que el problema sea considerado "público", debe existir un conjunto de consecuencias relevantes para el número o calidad de los individuos, variable que depende de ciertas interpretaciones por parte del hacedor de políticas públicas (SECCHI, 2013).

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

el objetivo de desarrollar un territorio nacional. En este sentido, el concepto de gobernanza pública transita la capacidad de los gobiernos para planificar, formular e implementar políticas públicas. El informe también demuestra que las políticas públicas deben tomar en cuenta los factores de distribución del poder en el proceso de negociación y regateo, elementos informales presentes en las instituciones y que son determinantes en el éxito o fracaso de la implementación de las políticas. Para el Banco Mundial, la gobernabilidad es el proceso mediante el cual los actores estatales y no estatales interactúan para diseñar e implementar políticas públicas dentro de un conjunto dado de reglas informales que moldean y son moldeadas por el ejercicio del poder. Así, dependiendo del contexto, los actores estatales jugarán un papel mayor o menor que los actores no estatales, como las organizaciones de la sociedad civil o el lobby empresarial.

Denhardt y Denhardt (2015) definen la gobernanza pública como:

La gobernanza se puede definir como las tradiciones, instituciones y procesos que determinan el ejercicio del poder en la sociedad, incluyendo cómo se toman las decisiones sobre cuestiones de interés público y cómo los ciudadanos pueden tener voz en las decisiones públicas. La gobernanza se trata de cómo la sociedad realmente toma decisiones, asigna recursos y crea valores compartidos; aborda la toma de decisiones corporativas y creación de contenidos en la esfera pública (DENHARDT; DENHARDT, 2015, p. 134).

A su vez, Ronconi (2011) conceptualiza la Gobernanza Pública como:

Un tipo de arreglo institucional gubernamental que, articulando las dimensiones económico-financiera, institucional-administrativa y sociopolítica y estableciendo alianzas con la sociedad civil y el mercado, busca soluciones innovadoras a los problemas sociales y la profundización de la democracia. (RONCONI, 2011, pág.22).

Para Bliacheriene (2013) la gobernanza pública es vista como un proceso de gestión que favorece el servicio a los ciudadanos en lugar de transformarlos en clientes, característica que requiere ciertas circunstancias para su consolidación: participación social en las etapas de toma de decisiones, ejecución y control de políticas. público; legitimidad del ejercicio del poder; y responsabilidad.

Para Heidemann y Kissler (2006) gobernanza público se constituye a partir de la priorización de ciertos elementos abstractos, como cooperación, negociación, comunicación, confianza, alianzas y acuerdos, en los que se expresan a través de la representación física de una voluntad política para articularse en una red desde la articulación nuevas formas de compromiso entre los ciudadanos y el estado.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Gobernanza requiere mecanismos de revisión pública el actual modelo de acción del Estado en la solución de problemas públicos, de manera que se desarrolle un modelo menos jerárquico y burocrático y más descentralizado para la prestación de servicios públicos. De esta forma, la gobernanza pública está atento a plantear la importancia de los mecanismos de deliberación participativa para la solución de problemas públicos, de manera que constituya una nueva forma de potenciar las capacidades del Estado para articularse con la sociedad misma (SECCHI, 2009; DIAS; CARIO, 2014) .

El concepto de gobernanza pública requiere una ruptura en ciertas estructuras analíticas: administrativa, política, económica, social, ambiental y legal, de tal manera que se busque consensuar que los resultados que pretenden los interesados sean definidos y alcanzados.

La gobernanza pública se refiere al sistema que condiciona la gestión de una organización, cubriendo dimensiones formales e informales, además de determinar el equilibrio de poder entre los involucrados - ciudadanos, representantes electos (gobernadores), alta gerencia, gerentes y empleados - con miras a Permitir que el bien común prevalezca sobre los intereses de personas o grupos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Cuando se analiza desde la perspectiva de las políticas públicas, la gobernanza pública adquiere una nueva dimensión en su definición. El Tribunal Federal de Cuentas, a través del Marco de Referencia para la Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas (TCU, 2018, p. 32), define la gobernabilidad como:

Conjunto de arreglos institucionales que condicionan la forma en que se formulan, implementan y evalúan las políticas, en beneficio de la sociedad. Estos arreglos institucionales se basan en las estructuras, procesos, mecanismos, principios, reglas y normas definidas por la organización y que inciden en la gobernanza en las políticas públicas (TCU, 2018, p. 32).

TCU (2018) define la gobernanza como un sistema por el cual las organizaciones son dirigidas, monitoreadas y alentadas, involucrando las relaciones entre la sociedad, la alta dirección, empleados o empleados y órganos de control. El organismo, además, define las funciones de gobierno. Son: (a) definir la dirección estratégica; (b) supervisar la gestión; (c) involucrar a las partes interesadas; (d) gestionar los riesgos estratégicos; (e) gestionar los conflictos internos; (f) auditar y

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

evaluar el sistema de gestión y control; y (g) promover la rendición de cuentas y la transparencia.

Según Alcântara, Pereira y Silva (2015) la gobernanza pública es vista como un modelo de gestión capaz de superar el modelo de gestión pública gerencial. Sin embargo, Dias y Cario (2014) proponen una nueva perspectiva: la gobernanza pública como movimiento, dada la inmadurez teórico-conceptual en sus supuestos:

(...) reconocemos que la gobernanza pública aún es inmadura para ser considerada un nuevo modelo de administración pública. Por mostrar signos de ser una tendencia, sin embargo, aún vale la pena reconocerlo solo como un movimiento, ya que su debate apunta a supuestos que aún están madurando, tratando de evitar, de esta manera, que su adopción apoye a otro puramente teórico y estética (DIAS E CARIO, 2014, p. 93).

Dias y Cario (2014) no reconocen la gobernanza pública como un modelo de gestión, sino como un movimiento, dado que las discusiones sobre el tema son recientes. Para los autores, la gobernanza pública se enfoca en involucrar a la ciudadanía en la construcción de la estrategia de desarrollo entre el Estado y la sociedad, utilizando mecanismos democráticos para implementar soluciones a las crecientes demandas actuales.

Para Dias (2012) se trata de un movimiento, y no de un modelo de gestión, que se presenta en diferentes niveles y escalas de poder, desde organismos internacionales hasta asociaciones comunitarias, creando una compleja red de relaciones entre actores sociales. .

Por tanto, Dias y Cario (2014) proponen un conjunto de características que caracterizan el cambio de gobierno a gobernanza:

Figura 01: matriz de elementos que caracterizan la génesis del movimiento de cambio para la Gobernanza Pública.

	Elementos de la gobernanza pública
E1	Coproducción de desarrollo a través de la cooperación entre Estado, mercado y sociedad civil.
E2	Coordinación estatal del proceso de cooperación, actuando el Estado como mediador de relaciones.
E3	Delegación de la autoridad estatal en tres direcciones: hacia abajo, hacia afuera y hacia arriba, reconociendo el potencial y fomentando el rol de las redes.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

E4	Énfasis en la eficiencia y efectividad asociándolos a mecanismos de democracia deliberativa y democracia directa en la búsqueda de resultados receptivos.
E5	Planificación del desarrollo basada en criterios de equidad.

Fuente: Dias y Cario (2014).

Bonavides (2000) afirma que:

las formas de gobierno se constituyen como la organización y funcionamiento del poder estatal, según ciertos criterios adoptados para determinar su naturaleza. Son: (a) el número de poseedores del poder soberano; b) la separación de poderes, con estricto establecimiento o fijación de sus respectivas relaciones; (c) los principios esenciales que animan al gobierno y el consecuente ejercicio limitado del poder estatal. (BONAVIDES, 2000, pág. 247).

Dallari (2005) afirma que el concepto de gobierno es de tal importancia que el autor lo considera como el núcleo de la idea de Estado democrático.

Las diferencias teóricas y conceptuales aquí expuestas revelan, por tanto, que la gobernanza pública se diferencia del concepto de gobierno, ya que ya no es suficiente para afrontar los complejos problemas de la gestión pública contemporánea. En consecuencia, la eficiencia de las políticas públicas requiere cada vez más mecanismos de articulación conjunta entre actores públicos y privados en el proceso de coordinación y cooperación.

2.2 La exigencia de mecanismos de gobernanza en las organizaciones públicas

El Banco Mundial, a través del Informe sobre el desarrollo mundial: la gobernanza y el derecho (2017), sostiene que son frecuentes las situaciones en las que los gobiernos no pueden formular políticas públicas capaces de alcanzar un nivel aceptable de desarrollo económico, y una de las razones por las que las políticas fracasan es la gobernanza. El informe afirma que la historia está repleta de ejemplos de sociedades que han mejorado sus normas, instituciones y mecanismos para lograr los objetivos propuestos por las políticas públicas de desarrollo.

Las políticas públicas se construyen dentro de ciertos contextos políticos y sociales, y una de las razones por las que fracasan es que individuos y grupos con desigual poder interactúan dentro de la arena pública a partir de reglas que cambian

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

a medida que buscan lograr intereses en conflicto. Cabe señalar que el poder, por supuesto, siempre se ha distribuido de manera desigual en las sociedades, y que las apariciones asimétricas de poder no necesariamente significan relaciones dañinas. Poner la gobernanza en el centro del debate sobre el desarrollo es, por tanto, indispensable para promover un crecimiento económico sostenido y fomentar sociedades más equitativas y pacíficas (BANCO MUNDIAL, 2017).

La arena de negociación de políticas públicas, llamada por Dias y Cario (2014) como espacios de articulación en los que conviven diversos intereses y se comprometen en la conformación de una agenda para la sociedad, toma diferentes formas:

Desde arenas formales (parlamentos, tribunales, organizaciones intergubernamentales, agencias gubernamentales), pasando por arenas tradicionales (consejos de ancianos) hasta arenas más informales (acuerdos de trastienda, redes de influencia o clubes de conocidos desde hace mucho tiempo) (BANCO MUNDIAL, 2017, pág.1).

En consecuencia, los actores que se articulan y participan en los órganos de decisión son de crucial importancia, ya que esto determina no solo el éxito de la selección e implementación de políticas, sino también sus impactos en el desarrollo (BANCO MUNDIAL, 2017).

El propio Banco Mundial, en el documento "Gobernanza y desarrollo", refuerza esta idea, al afirmar que, por un lado, el crecimiento y la productividad global se encuentran en proceso de desaceleración, por otro lado, se ha identificado un aumento en las demandas de mejora de servicios, infraestructura e instituciones. Sin embargo, dada la escasez de recursos para la prestación de dichos servicios, las instituciones están obligadas a analizar los procesos y mecanismos de articulación entre actores estatales y privados para la implementación de políticas públicas. Así, el documento concluye que es fundamental colocar la gobernanza en el centro de las políticas de desarrollo.

Para Secchi (2009), la buena gobernanza consiste en la combinación de un conjunto de buenas prácticas de gestión pública que son requeridas y promovidas por instituciones internacionales, como el FMI y el Banco Mundial. Dichas prácticas son vistas por estas instituciones no sólo como fundamentales, sino como "[...] requisitos para que los países en desarrollo reciban recursos económicos y apoyo técnico" (SECCHI, 2009, p. 358).

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

El Decreto No. 9.203, publicado por el Gobierno Federal el 22 de noviembre de 2017, que establece la política de gobernanza de la administración pública federal directa, autónoma y fundacional y establece el concepto de gobernanza pública, además de establecer principios, lineamientos y mecanismos para su ejercicio. La norma también establece que los órganos y entidades que forman parte de la administración pública federal directa, autárquica y fundacional deben implementar la política de gobernanza pública, a fin de incorporar los principios y lineamientos definidos en la misma y recomendaciones de manuales, guías y resoluciones.

Tras analizar sus conceptos y su importancia en la actualidad, se observa que la gobernanza como alternativa viable para las instituciones, en la que se presenta en diferentes niveles y escalas de poder, desde organismos internacionales hasta asociaciones comunitarias, creando una compleja red de actores. social.

3 DIMENSIONES DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA

Las universidades son sistemas complejos que presentan deficiencias en sus articulaciones con otras estructuras (STEFANO, 2016; SARTORI et al, 2016). Ante este contexto de desafíos crecientes en cuanto a la incorporación de mecanismos de gobernanza en las Instituciones de Educación Superior, es necesario resumir un conjunto de supuestos teóricos para que posteriormente se propongan recomendaciones sobre la construcción de políticas de gobernanza para cada IES. Estos supuestos teóricos son fundamentales, ya que nos ayudan en el proceso de análisis de posibles existencias y ausencias de mecanismos de gobernanza en las IES brasileñas.

Sin embargo, es necesario desarrollar un esquema del concepto de gobernanza pública que sea aplicable a las IES. La gobernanza en las instituciones de educación superior, también llamada gobernanza universitaria, se entiende aquí como un sistema de principios, estrategias y mecanismos, que cubre los aspectos formales e informales de la institución, ubicando el equilibrio de poderes de los actores que se articulan en la arena pública. en el eje central de la elaboración y ejecución de políticas públicas de educación superior.

El concepto de institución de educación superior presupone el diálogo entre actores políticos en la arena pública. El núcleo de la estructura universitaria está vinculado a elementos esenciales de gobernanza. Esto se debe a que el ejercicio de

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

la gobernanza en las IES está predicho por el hecho de que las instituciones de educación superior gozan de autonomía administrativa, didáctico-científica y financiera.

Sin embargo, la aplicación de la gobernanza dentro de estas instituciones es difícil, ya que las instituciones de educación superior son grandes, complejas y heterogéneas en su estructura. El número y tipología de actores es amplio, por lo que existen varios intereses a analizar para resolver oportunamente los problemas de las políticas públicas de educación superior.

Foletto y Tavares (2013) resumen las dimensiones necesarias que debe cubrir una estructura de gobernanza universitaria. Hay prismas que el directivo universitario debe considerar en el proceso de construcción de una política de gobernanza en una institución de educación superior:

Figura 02: Dimensiones de una estructura de gobernanza universitaria.



Fuente: Foletto e Tavares (2013) (adaptado).

La primera dimensión se refiere al proceso de toma de decisiones en la gestión universitaria. Segundo autores, la participación debe realizarse a través de

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

órganos colegiados representativos, descentralizado. La estructuración del proceso de toma de decisiones universitarias debe equilibrar una serie de elementos, incluido el poder, la responsabilidad y la gestión de riesgos (FOLLETO y TAVARES, 2013).

La autonomía universitaria, según los autores, aparece como consecuencia de la misión de la universidad a la sociedad, es decir, como "la esencia del cumplimiento de la misión y la transparencia con la que la dirección debe demostrar" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, pág. 160).

Las dimensiones "autonomía universitaria" y "dimensión política de la universidad" han relación directa entre sí. Si bien la dimensión política de la universidad se refiere a un conjunto de características históricas que requieren una atención especial y que diferencian a la universidad de otras organizaciones del ámbito público.

El desempeño institucional, contrariamente a lo que se podría pensar, no se limita a la mera búsqueda de la eficiencia en la universidad, sino que cubre la necesidad de que la sociedad observe que los servicios que brinda la universidad satisfacen efectivamente sus demandas reales. Esta dimensión se relaciona con indicadores cualitativos y cuantitativos, considerando que "la gobernanza universitaria también debe guiarse por la presentación de cifras que demuestren la dimensión de su gestión". (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 161).

El llamado "control institucional y social" se relaciona con algunos principios mencionados en este capítulo, como la rendición de cuentas, es decir, le corresponde a la universidad apreciar las responsabilidades con la comunidad universitaria, integrada por "gerentes, colaboradores, docentes, estudiantes, personas de la sociedad que serán parte de los distintos órganos institucionales que mostrarán la diversidad de estos agentes" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 150). Es una dimensión que trasciende la transparencia en la gestión y alcanza la responsabilidad de los actores en el ejercicio de los actos de gestión universitaria.

La financiación también es una dimensión de la gobernanza universitaria, y se refiere a la necesidad de la universidad de utilizar diferentes medios de financiamiento o alianzas que puedan proveer financieramente servicios públicos que satisfagan las demandas del interés público, incluyendo "las clases menos favorecidas sin que esto afecte el equilibrio económico-financieras que la institución necesita demostrar, incluso para cumplir con la décima dimensión de la Ley del SINAES" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 150).

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Esta dimensión dialoga con la perspectiva de largo plazo, que concierne al Actividades administrativas universitarias y gestión de riesgos dirigidas a medio y largo plazo, basadas en una planificación que involucre la gobernanza universitaria. Estas dimensiones están relacionadas con la inseparabilidad, es decir, "la sintonía de trabajo entre las áreas académica y administrativa" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 160).

Se trata, por tanto, del sincronismo entre dos grandes áreas de la universidad, "al fin y al cabo, lo académico es el fin de un determinado objetivo institucional mayor; sin embargo, este objeto no se puede alcanzar sin salud y procesos administrativos" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, pág.150).

La penúltima dimensión, titulada "diferencia y diversidad", dialoga directamente con los moldes democráticos involucrados en la universidad. Según Foletto y Tavares (2013), corresponde a los gestores universitarios reconocer que los actores que conforman la comunidad universitaria suelen tener diferentes pensamientos y opiniones sobre un mismo objeto.

Por tanto, "la universidad es un lugar de conflicto, ya que la producción de conocimiento requiere el cultivo de ideas que se transmitan entre la duda y el dogma" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 150). Corresponde al gerente, por tanto, desarrollar la capacidad para resolver problemas derivados de conflictos organizacionales.

La formación de los directivos universitarios es la última y más compleja dimensión propuesta por Foletto y Tavares (2013) y está vinculada a la dimensión anterior, ya que está atenta al surgimiento del desarrollo constante de individuos que sean capaces de orientar a la universidad en una dirección basada en buenas prácticas, "desde los miembros de la junta directiva hasta los líderes académicos y administrativos que entienden la vida universitaria y tienen competencia académica y científica" (FOLETTTO y TAVARES, 2013, p. 163). Estas competencias también incluyen capacidades de articulación política y habilidades sociales para lograr los objetivos de la gobernanza universitaria.

Finalmente, Foletto y Tavares (2013) afirman que la gobernanza universitaria no debe constituirse de forma aislada, sino como un componente de la alta estrategia de gestión universitaria.

4 SUPUESTOS TEÓRICOS ORIENTADORES PARA EL ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA PÚBLICA EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Este marco se presenta como un conjunto de aportes teóricos para profundizar la discusión sobre la gobernanza en las instituciones de educación superior, con el fin de identificar las implicaciones esenciales de los estudios actuales sobre la gobernanza en la universidad expresados por diferentes áreas del conocimiento. En consecuencia, las publicaciones nacionales e internacionales definidas para el análisis fueron seleccionadas en función de su representatividad en sus respectivos campos científicos.

Los supuestos teóricos rectores presentados en este documento buscan investigar el fenómeno de la gobernabilidad en las instituciones de educación superior desde tres dimensiones de análisis: (a) gobernabilidad y rendición de cuentas de la universidad; (b) la gobernanza universitaria y sus impactos en la gestión del conocimiento; (c) y la gobernanza universitaria en cuanto a su papel en el desarrollo local y regional.

Los supuestos teórico-conceptuales buscan dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿en qué medida se relaciona la gobernanza universitaria con estas tres dimensiones de análisis?

3.1. Los requisitos para los mecanismos de rendición de cuentas en las estructuras de gobierno de las instituciones de educación superior

Shore (2008), en su estudio "Cultura de auditoría y gobernanza iliberal: las universidades y la política de rendición de cuentas" evalúa ciertos fenómenos económicos y sociales y sus efectos en las universidades británicas contemporáneas desde 1990, además de analizar los nuevos mecanismos de gobernanza que se están construyendo desde la perspectiva de los sistemas de auditoría y rendición de cuentas en las universidades del Reino Unido, lo que resulta en el advenimiento de un concepto llamado "cultura de auditoría".

El término "cultura de la auditoría" ha surgido recientemente y no busca designar una sociedad, sino una "condición moldeada por el uso de técnicas y principios modernos de auditoría financiera, pero en contextos muy distantes del mundo de la contabilidad financiera" (SHORE, 2008, p. 27). A las técnicas contables, como la "evaluación comparativa" y los "indicadores de desempeño", que solían ser detalles en el lugar de trabajo, ahora han alcanzado un nuevo nivel en las actividades

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

intraorganizacionales de la administración pública, convirtiéndose en "un principio organizador central de la gobernanza y la conducta humana". , que genera nuevos tipos de relaciones, hábitos y prácticas sociales "(SHORE, 2008 p 27).

El término "auditoría" apareció por primera vez en contabilidad y pronto se expandió a varias áreas del conocimiento, y hoy existen "auditorías ambientales", "auditorías de gestión de residuos", entre otras, aspecto que impacta a varios organismos públicos, entre los que se encuentran universidades públicas. Significa que la auditoría no es una técnica simple, sino una idea, un proceso, un conjunto de técnicas de gestión. Según Shore (2008, p. 29), "las auditorías se utilizan para medir y monitorear prácticamente todos los aspectos de la vida social y profesional". La cultura de la auditoría, entonces, sirve para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas, y las universidades , por haber sufrido reformas después de la década de los noventa, son objetivos de este contexto.

Las auditorías, así como los indicadores de desempeño, la gestión por metas y las revisiones periódicas de la calidad docente, son tecnologías que contribuyen a la expansión de nuevos métodos de gestión pública en la gobernanza de las universidades.

Shore (2008) sitúa a las universidades en un contexto en el que se mezcla el neoliberalismo con las herramientas características de la Nueva Gestión Pública, cada vez más utilizadas en las organizaciones públicas:

En el Reino Unido hoy en día, más de 600.000 empresas, además de hospitales, universidades, autoridades locales, fondos de pensiones, escuelas, sindicatos, asociaciones de vivienda y organizaciones benéficas, necesitan que sus estados financieros sean auditados por auditores profesionalmente calificados. La "misión de estos órganos de auditoría es promover la rendición de cuentas, la transparencia y el" buen gobierno "(SHORE, 2008, p. 287).

Shore (2008) afirma que la rendición de cuentas implica transparencia y rendición de cuentas y rendición de cuentas. A su vez, Campos (1990) señala que la calidad de las relaciones entre las agencias gubernamentales, la burocracia y los usuarios de los servicios determina la práctica de la rendición de cuentas. Además, Campos (1990) analiza que la práctica de la rendición de cuentas no se define solo por la organización del Estado y su forma de ejercer el poder hacia los ciudadanos, sino por la forma en que los ciudadanos se definen a sí mismos ante el Estado:

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Solo organizando ciudadanos que estén atentos y conscientes de sus derechos habrá una condición para la rendición de cuentas. No habrá tal condición mientras las personas se definan como tutores y el Estado como tutores "(CAMPOS, p. 6, 1990).

Dependiendo del autor, la posibilidad de que la administración pública sea menos propensa a los controles políticos estaría relacionada con las posibilidades de que ocurran los siguientes sucesos: organización de la ciudadanía para ejercer el control político sobre el gobierno; descentralización y transparencia del aparato gubernamental; sustitución de valores tradicionales por valores sociales emergentes (CAMPOS, p. 48, 1990).

En cuanto al control institucional y social de una estructura de gobernanza universitaria, Foletto y Tavares (2013) sostienen que "la institución debe valorar las responsabilidades legítimas hacia los gerentes, colaboradores, docentes, estudiantes, personas de la sociedad que formarán parte de los distintos órganos institucionales que mostrarán la diversidad de estos agentes. (...) Esta colegialidad es necesaria no solo para la transparencia de la gestión, sino también para compartir la responsabilidad como agentes implicados "(FOLLETO, TAVARES, 2013, p. 161).

A la vista de los aspectos teóricos presentados, se plantea la siguiente pregunta problemática: ¿cómo se relaciona la gobernanza universitaria con los mecanismos de rendición de cuentas? Para responder a esta pregunta, se presenta el Primer Principio de los aspectos teóricos rectores.

Supuestos teóricos que orientan la relación entre la gobernanza universitaria y los mecanismos de rendición de cuentas.

La administración universitaria está envuelta bajo los dictados económicos de la Nueva Gestión Pública y el Neoliberalismo. Las crecientes tecnologías de gestión pública han impactado profundamente la gobernanza de las instituciones de educación superior con el fin de profesionalizar la gestión universitaria con base en herramientas de gestión que satisfagan los criterios definidos por los órganos de auditoría y los sistemas de rendición de cuentas.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Si, por un lado, la cultura de auditoría implica una mayor exigencia de que los organismos públicos constituyan herramientas de gestión que hagan más efectivas las actividades intraorganizacionales de la administración pública, por otro lado, la adopción y aplicación de estas herramientas implica un aumento de la transparencia, capacidad de respuesta y responsabilidad.

La rendición de cuentas se considera un principio rector de la gobernanza en las instituciones de educación superior. Una estructura de gobernanza universitaria debe considerar, en primer lugar, que la arena de negociación de políticas públicas dentro de las instituciones de educación superior es plural, heterogénea y está compuesta por varios actores que se articulan y presentan intereses en conflicto. En segundo lugar, que la gobernabilidad es una de las principales razones por las que las políticas públicas no están alcanzando un nivel satisfactorio de desarrollo. Por último, que se prevea la legítima rendición de cuentas de los directivos, empleados, profesores, estudiantes y personas de la sociedad que integran la comunidad universitaria.

En cuanto a las dimensiones de una estructura de gobernanza universitaria propuestas por Foletto y Tavares (2013), los requisitos de los mecanismos de rendición de cuentas en la estructura de gobernanza universitaria encajan con la quinta dimensión, denominada "Control institucional y social". Los autores afirman que "esta colegialidad es necesaria no solo para la transparencia de la gestión, sino también para compartir la responsabilidad con los agentes involucrados" (FOLLETO E TAVARES, 2013, p. 161).

Una estructura de gobernanza en una institución de educación superior debe, además de otros factores, cumplir con los requisitos de los mecanismos de rendición de cuentas, para adecuarse a los dictados de la Nueva Gestión Pública y el Neoliberalismo, ya que son requisitos fundamentales para lograr la eficiencia de políticas públicas.

3.2. La gobernanza universitaria y su papel en el desarrollo local y regional

Ka-Ho Mok (2005) identifica un cambio de un modelo de gobernanza de la educación superior, llamado intervencionista, a un modelo aceleracionista a partir del

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

estudio de un macroproceso de cambio estructural en las instituciones de educación superior chinas en el sentido de adaptarse al fenómeno de la globalización. , ante la creciente presión que sufren los gobiernos para adherirse a las demandas derivadas de estos fenómenos. El macro desafío fue hacer más eficientes y eficaces las organizaciones públicas ante demandas complejas y urgentes, dado que el mundo se ha vuelto más competitivo y con escasos recursos.

El gobierno chino ha identificado la globalización como un conjunto de fenómenos geopolíticos e impulsores de los estados nacionales modernos para reestructurar su aparato administrativo, que incluye, además de otras estructuras, sus sistemas de gobernanza. A partir de entonces, se inició una serie de profundas reformas administrativas en su educación superior a través de ciertas técnicas: reestructuración (huazhuan), desarrollo (goingjian), alianzas (hebing) y cooperación (hezuo).

Por lo tanto, se estableció un sistema de gobernanza basado en la división del trabajo entre los gobiernos central y provinciales a partir de la implementación de un conjunto de políticas de descentralización para las universidades chinas, para que estas, antes bajo el mando de los Ministerios Centrales, fueran transferidos a los Departamentos de Educación a nivel provincial y regional.

Según Ka-Ho Mok (2005), en 1998, la administración de 151 universidades originalmente comandadas por el Ministerio Central del Consejo de Estado chino fue transferida a los gobiernos locales, y 81 de ellas fueron transferidas a la administración central y local, juntas. Esto permitió que las universidades se acercaran a los ámbitos privados de la sociedad, incluido el mercado, los individuos, las familias y las comunidades locales, lo que generó una interdependencia de los órganos estatales con los actores no estatales y una mayor participación de los académicos en la investigación. y financiación. Por tanto, el gobierno chino utilizó otras técnicas determinadas, como la cooperación (hezuo), para mejorar sus sistemas de gobernanza. Según el autor, en 1995, en Beijing, La Universidad de Pekín y la Universidad Médica de Pekín han llegado a un acuerdo para un proyecto de cooperación. Como resultado, los estudiantes pueden elegir sus cursos libremente y los créditos se reconocen mutuamente. Los estudiantes de ambas universidades también comparten recursos bibliotecarios y otras instalaciones. Estos proyectos de cooperación se encuentran en otras partes del país.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Ka-Ho Mok (2005) afirma que la reestructuración de las instituciones de educación superior indicó un cambio fundamental en los sistemas de gobernanza de la educación chinos. Así, se pasó de un Estado intervencionista a un Estado aceleracionista, caracterizándose el primero por una fuerte centralización y control monopolizado por parte del Gobierno Central, y el segundo enfocado a la universidad emprendedora, flexible y competitiva, fuertemente adaptada a los dictados que demanda el fenómeno de la globalización.

Christensen (2011) afirma que las reformas de gobernanza en las universidades son un reflejo de otras más amplias originadas en la Nueva Gestión Pública, en las que enfatizan la búsqueda de una mayor eficiencia en las organizaciones públicas. Sus estudios demuestran que las universidades están utilizando reformas en sus estructuras de gobernanza para asegurar más autonomía y flexibilidad, desintegrando sus ministerios superiores y centrales. Sin embargo, aún quedan cuestiones sin resolver sobre la autonomía universitaria y los impactos que tienen las nuevas estructuras de gobernanza en la dimensión de estas instituciones.

Los elementos teóricos presentados buscan dar respuesta a la siguiente pregunta-problema: ¿cómo se relaciona la gobernanza universitaria con los procesos de desarrollo regional y local? Para responder a esta pregunta, se presenta el Segundo Principio de los aspectos teóricos rectores.

Supuestos teóricos que orientan la relación entre la gobernanza universitaria y los procesos de desarrollo regional y local.

La transición del Estado intervencionista al aceleracionista, fenómeno impulsado por los fenómenos de la globalización y el neoliberalismo, instituyó una situación que implicó cambios profundos en las estructuras de gobernanza de las universidades, que no debe confundirse con el descarte del papel del Estado en la deliberación de los procesos políticos. de la educación superior.

Las universidades se encuentran en un contexto de adecuación en cuanto a la elaboración de mecanismos eficientes y efectivos de gestión universitaria que surgen de las demandas que demanda el fenómeno de la globalización y el

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

neoliberalismo, por lo que están más desvinculadas de sus Ministerios Superiores, es decir, de donantes centrales.

Una estructura de gobernanza universitaria sostenible, alineada con el contexto geopolítico actual, permite que el Estado se retire paulatinamente, y no totalmente, de su papel centralizador en los procesos políticos de la educación superior. Esto permite una mayor aproximación de la problemática pública desde enfoques regionales y locales a través de la delegación de poderes y a través de una mayor apreciación de las dinámicas entre los actores y fuerzas sociales que operan en un contexto socioeconómico determinado.

Si, por un lado, este contexto permite a las universidades disfrutar de una mayor autonomía financiera, gerencial y administrativa --y, por tanto, volverse más emprendedoras, flexibles y menos dependientes de sus financieros centrales--, por otro lado, están expuestas a sistemas de control más estrictos. , lo que implica un mayor marco de responsabilidades para lograr el desarrollo social y regional de manera eficiente.

De esta forma, las universidades pueden verse como actores clave en los procesos de desarrollo local y regional.

El presente principio teórico rector buscó dar respuesta a la pregunta de la relación entre la gobernanza universitaria y el papel de las universidades frente a los crecientes desafíos en términos de desarrollo regional y local. Estos son, por tanto, supuestos que deben conformar una política de gobernanza en lo que respecta a los procesos de desarrollo regional y local.

3.3. La gobernanza universitaria y su impacto en la gestión del conocimiento de las universidades

Los últimos 30 años han estado marcados por un contexto de valorización de las instituciones universitarias debido a la creciente importancia del conocimiento como requisito para la producción de bienes y servicios eficientes (GEUNA E MUSCIO, 2009). Así, el autor se preocupa por analizar la urgencia de la creación de una estructura de gobernanza enfocada en la transferencia de conocimiento (TR) desde la relación universidad-industria.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

Hay tres razones que justifican la creciente importancia de las universidades en la sociedad contemporánea: (a) la generalización / popularización de la educación superior; (b) incrementar el alcance y el alcance de la investigación universitaria; (c) el creciente papel del conocimiento en el proceso de producción de bienes y servicios (GEUNA E MUSCIO, 2009).

Geuna y Muscio (2009) evalúan que la gobernanza en el proceso de transferencia y gestión del conocimiento en las universidades es un fenómeno nuevo a medida que las relaciones universidad-empresa se institucionalizan y demandan cada vez más en el contexto del Reino Unido, lo que la necesidad de crear un sistema de gobernanza capaz de hacer frente a la creciente complejidad de las funciones y actividades de la universidad.

Blackman y Kennedy (2009) afirman que es posible identificar relaciones entre la gobernanza y la gestión del conocimiento en el sentido de que la gobernanza eficaz depende de las actividades de manipulación del conocimiento. El autor se centra en la importancia de comprender el papel de las juntas directivas y el intercambio de conocimientos.

Antonelli (2008) afirma que la universidad tiene un papel central en este contexto, ya que es un pilar fundamental en la nueva forma en que la gobernanza impacta en la difusión del conocimiento. Así, uno de los desafíos es identificar modelos de gobernanza para la interacción universidad-empresa, lo que no es un desafío simple.

Para Geuna y Muscio (2009), existen varias formas de KT, desde proyectos de investigación colaborativa que involucran universidades y empresas, como formas "blandas", como la participación en congresos, charlas y cursos. Entonces, existe una diversidad en la forma de transferir conocimiento entre áreas de la sociedad.

Las universidades contemporáneas enfrentan el desafío de expandir sus actividades a nivel de mercado e industrial. Es un conjunto de desafíos que requieren pensar en modelos de gobernanza enfocados a la transferencia de conocimiento (KT) entre universidad y empresa. Si, por un lado, la heterogeneidad de las universidades dificulta este proceso, por otro, existen enormes ganancias si se lleva a cabo, como el propio desarrollo económico regional.

Finalmente, los aspectos teóricos identificados buscan dar respuesta a la siguiente pregunta-problema: ¿cómo se relaciona la gobernanza universitaria con los procesos de gestión del conocimiento?

Supuestos teóricos que orientan la relación entre la gobernanza universitaria y los procesos de gestión del conocimiento.

Las universidades tienen un papel central como agentes productores y divulgadores de conocimiento en la época contemporánea, ya que el conocimiento, en el siglo XXI, es considerado un capital esencial para la producción de bienes y servicios eficientes.

De esta forma, las instituciones de educación superior cobran cada vez más importancia en las sociedades contemporáneas por tres justificaciones: la popularización de la educación superior; el aumento del alcance y alcance de la investigación universitaria y el creciente papel del conocimiento en el proceso de producción de bienes y servicios.

La gobernanza en las instituciones de educación superior también está alineada con el proceso de transferencia de conocimiento (Knowledge Transfer - KT). Si, por un lado, existe una mayor complejidad de las actividades universitarias - principalmente por la apertura del ámbito de la investigación universitaria - por otro lado, una estructura de gobernanza sostenible y eficiente puede contribuir a la heterogeneidad de las actividades institucionales de la universidad.

A partir del análisis del fenómeno de la gobernanza en las Instituciones de Educación Superior - que implicó estudiar sus conceptos, elementos formadores, principios fundamentales - y con el fin de desarrollar nuevos modelos de gestión capaces de aportar soluciones innovadoras a las crecientes demandas de la sociedad civil. , buscamos dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿cómo se relaciona la gobernanza universitaria con estas tres dimensiones propuestas?

Tomando como principio la actividad de repensar nuevas formas de articulación de los diferentes actores sociales en el sistema político-administrativo y de la propia posición de la universidad frente a los distintos actores vinculados a ella, se buscó componer un conjunto de supuestos teóricos que orientaran una estructura de gobernanza, que puede componer una política de gobernanza dentro de una Institución de Educación Superior (IE), de manera que pueda contribuir tanto al

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

desarrollo del conocimiento científico como a la consolidación de la eficiencia, transparencia y capacidad de respuesta, de manera que Establecer la rendición de cuentas, el control y la dinámica social en un modelo de gestión universitaria.

4 CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo de este ensayo teórico fue presentar un conjunto de supuestos teóricos que guían la gobernanza en las instituciones de educación superior. Aunque reconocemos que este conjunto de supuestos no se ha finalizado, creemos que esta es una etapa importante de la investigación para avanzar en la discusión sobre el tema de la gobernanza en las IES.

Nos llamó la atención que, además de articularse con varias áreas del conocimiento, la gobernabilidad se presenta como un movimiento inconcluso, emergiendo paulatinamente y demandado por varios organismos internacionales. Si, por un lado, las instituciones de educación superior gozan de una mayor autonomía financiera, gerencial y administrativa, por otro, están expuestas a sistemas de control más rigurosos, lo que también implica un mayor marco de responsabilidades, muchas de las cuales pueden ser atendidas por estructuras de gobernanza sostenibles y eficiente.

Si hay, además, un aspecto que complica la incorporación de la innovación en la práctica de la gestión universitaria - el hecho de que históricamente la universidad tiene deficiencias en sus articulaciones con otras estructuras - hay, por otro lado, un aspecto que facilita la innovación en las universidades: el hecho Existe una notoria concentración de capital intelectual dentro de la estructura universitaria, producido y difundido por potenciales emprendedores presentes en la comunidad universitaria: estudiantes, docentes, directivos universitarios, empleados y representantes de la sociedad civil (RIBEIRO, 2014).

La incorporación de la gobernanza en la gestión universitaria puede contribuir a que la institución universitaria presente un modelo de gestión más transparente, democrático e innovador, que vea al ciudadano como protagonista de los procesos políticos y cada vez más cercano a los órganos de decisión.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

REFERENCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanzas públicas, democracia y rendición de cuentas. En: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. Economía del sector público en Brasil. Río de Janeiro: Elsevier, 2005.

ALCÂNTARA, VC; PEREIRA, JR; SILVA,?. AF Gestión social y gobernanza pública: enfoques y limitaciones (des) teórico-conceptuales. Revista de Ciencias de la Administración, v. 17, n. Ed. Especial, P. 29 de noviembre de 2015.

ANTONELLI, Cristiano. La nueva economía de la universidad: un enfoque de gobernanza del conocimiento. The Journal of Technology Transfer, v. 33, n. 1, pág. 1-22, 2008.

BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial 2017: gobernanza y derecho. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>. Acceso en: 2 dez. 2019

BRASIL. Constitución (1988). Constitución de la República Federativa de Brasil. Brasilia, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto No. 9.203, de 22 de noviembre de 2017. Establece la política de gobernanza de la administración pública federal directa, autárquica y fundacional. Gaceta Oficial, Brasilia, DF, 22 nov. 2017. Sección 1, p. 1.

BONAVIDES, Paulo. La ciencia política. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BLACKMAN, Deborah; KENNEDY, Monica. Gestión del conocimiento y gobernanza universitaria eficaz. Revista de Gestión del Conocimiento, 2009.

BLIACHERIENE, Ana Carla; RIBEIRO, Renato Jorge Brown; FUNARI, Marcos Hime. Gobernanza pública, eficiencia y transparencia en la gestión pública. Foro de Gestión y Contratación Pública, Belo Horizonte, Vol. 12, n. 133, ene. 2013. Disponible en: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/52513>>.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

BRESSER-PEREIRA, LC De la administración pública burocrática a la gestión. Revista de Servicio Público, Brasilia, año 47, v. 120, n. 1, enero-abril de 1996.

BÚRIGO, CCD; JACOBSEN, AL; WIGGERS, L. Máster Profesional en Administración Universitaria: retos y perspectivas en el proceso de gestión universitaria. Navus Revista de Gestão e Tecnologia, v. 06, pág. 68-78, 2016.

BÚRIGO, CCD; RAMOS, CNS El proceso de gestión del desarrollo del espacio público en la universidad: una práctica educativa y social. Revista Gestao Universitaria en América Latina - GUAL, v. 7, pág. 43, 2014.

BÚRIGO, CCD; PERARDT, S. La concepción de la universidad y la interrelación con el proceso de gestión universitaria. Revista FAE, Vol. 19, pág. 80-93, 2016.

CAMPOS, AM Accountability: ¿Cuándo podemos traducirlo al portugués? Revista de Administración Pública. vol. 24, n. 2, pág. 30-50, febrero / abril 1990.

CHAUÍ, Marilena. La universidad bajo una nueva perspectiva. Revista Brasileña de Educación, Río de Janeiro, n. 24, p. 5-15, septiembre / diciembre 2003.

CHEVALLIER, Jacques. LOSCHAK, Danièle. Ciencias Administrativas. Lisboa: Publicaciones Europa-América, 1980.

CHRISTENSEN, Tom. Reformas de la gobernanza universitaria: ¿problemas potenciales de más autonomía? Educación superior, v. 62, n. 4, pág. 503-517, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de la teoría general del estado. São Paulo: Saraiva, 2005.

DIAS, T. Gobernanza pública: una concepción teórico-analítica aplicada en el gobierno de **Estado de Santa Catarina tras la implementación de las Secretarías de Desarrollo Regional. 2012. 356 f. Tesis (Doctorado en Administración) - Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis.**

_____; CARIO, Silvio Antonio Ferras. Gobernanza pública: ensayando una concepción. **Contabilidad, Gestión y Gobierno. V. 17. n. 3 de 2014.**

DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Janet Vinzant. El nuevo servicio público: servir en lugar de dirigir. Revista de la Administración Pública, v. 60, n. 6, noviembre / diciembre 2000.

_____. Teorías de la Administración Pública. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

_____. Teoría general de las organizaciones públicas. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2004

DENHARDT, RB; DENHARDT, JV El nuevo servicio público: servir, no dirigir. Nueva York: ME Sharp, 2003.

_____; DENHARDT, JV El nuevo servicio público: servir, no dirigir. Nueva York: ME Sharp, 2015

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

FOLETTTO, Paulo Renato; TAVARES, Sergio Marcus Nogueira. Especificidades de la gobernanza universitaria: algunos aspectos. En: COLOMBO, Sonia Simões. Gestión universitaria: los caminos hacia la excelencia. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 153-166.

GAVENTA, Juan. Hacia una gobernanza local participativa: seis propuestas para la discusión. Corrientes, v. 28, pág. 29-35, 2002.

HEIDEMANN, Francisco Gabriel, SALM, José Francisco (orgs.), Políticas públicas y desarrollo. Brasília: Editora da UnB, 2009.

GEUNA, Aldo; MUSCIO, Alessandro. La gobernanza de la transferencia de conocimiento universitario: una revisión crítica de la literatura. Minerva, v. 47, n. 1, pág. 93-114, 2009.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Gobernanza pública: ¿un nuevo modelo regulatorio de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad ?. Rev. Adm. Pública [en línea]. 2006, vol.40, n.3, pp.479-499.

LENZA, Pedro. Derecho constitucional esquemático. São Paulo, Método, 2007;

LÖFFLER, Elke. Gobernanza: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Verwaltung + Management, v. 7, n. 4, pág. 212-215, 2001.

MATIAS-PEREIRA, J. Gobernanza en el sector público. São Paulo: Atlas, 2010

MOISÉS, José Alvaro. Democratización y cultura política de masas en Brasil. Lua Nova: Revista de Cultura y Política, n. 26, p. 03-03 de 1992.

MOISES, JA La desconfianza en las instituciones democráticas. Opinión Pública, vol. XI, n 1, págs. 33-63, 2005a.

MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituciones y democracia: lecciones de la experiencia brasileña. Revista Brasileña de Ciencias Sociales, Vol. 23, n. 66, pág. 11-43, 2008

MOK, Ka-ho. Globalización y reestructuración educativa: fusión de universidades y cambio de gobernanza en China. Educación superior, v. 50, n. 1, pág. 57-88, 2005

MORÉ, Rafael Pereira Ocampo .; GONÇALO, CR; VARGAS, SML; BUCCIOR, ER; CEMBRANEL, P .. Capacidad de absorción en el contexto de la innovación: un estudio bibliométrico. Desarrolla - Revista Unilasalle Management, v. 3, pág. 113-126, 2014.

RIBEIRO, Raimunda Maria da Cunha. Los desafíos contemporáneos de la gestión universitaria: discursos construidos políticamente. IV Congreso Iberoamericano de Política y Administración Educativa / VII Congreso Luso-Brasileño de Política y Administración Educativa el 14, 15 y 16 de abril de 2014.

Supuestos teóricos para analizar la gobernanza pública en las instituciones de educación superior

RONCONI, LFA Gobernanza pública: un desafío a la democracia. Revista Emancipación. Universidad Estatal de Ponta Grossa, PR: Editora UEPG, v. 1, n. 1, 2011, págs. 21-34

ROSENAU, James N. "Gobernanza, orden y transformación en la política mundial". En: Rosenau, James N. y Czempiel, Ernst-Otto. Gobernanza sin gobierno: orden y transformación en la política mundial. Brasilia: Ed. Unb y São Paulo: Prensa Oficial del Estado, 2000. pp. 11-46.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizativos y reformas de la administración pública. Rev. Adm. Pública [en línea]. 2009, vol.43, n.2, pp.347-369. ISSN 0034-7612.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceptos, categorías de análisis, casos prácticos. 2.ed São Paulo: Cengage, 2013.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloísa M. Brasil: una biografía. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

ORILLA, Cris. Cultura de auditoría y gobernanza antiliberal Universidades y políticas de rendición de cuentas. Teoría antropológica: pág. 278-298. 2008.

SOUSA, Ana Maria Costa de. Gestión académica actual. EN: COLOMBO, Sonia Simões y RODRIGUES, Gabriel Mario. Retos de la gestión universitaria contemporánea. Porto Alegre: Artmed, 2011, p. 97-110.

STEFANO, NM; SARTORI, S.; LAUX, RO Elementos de innovación y emprendimiento en la gestión universitaria: portafolio bibliográfico y análisis bibliométrico de la literatura. Revista ESPACIOS, Vol. 38, N ° 14, 2017.

SPELLER, Paulo, ROBL, Fabiane; MENEGHEL, Stela Maria. Desafíos y perspectivas de la educación superior brasileña para la próxima década. Brasilia: UNESCO, CNE, MEC, 2012. 164 p.

TAVARES, Sergio Marcus Nogueira. Gobernanza en la educación superior privada. EN: COLOMBO, Sonia Simões y RODRIGUES, Gabriel Mario. Retos de la gestión universitaria contemporánea. Porto Alegre: Artmed, 2011, p. 175-190.

CUENTAS DE LA UNIÓN TRIBUNAL. Benchmark para la Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas. 1. Ed. Brasilia. Disponible en: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-para-avaliacao-de-governanca-em-politicas-publicas.htm>>. Acceso: 25 de abril de 2018.

TRIVINÕES, A. Introducción a la investigación en ciencias sociales: investigación cualitativa en educación: positivismo, fenomenología, marxismo. São Paulo: Atlas, 1989.