

*Universidad de Puerto Rico  
Recinto de Río Piedras  
Facultad de Educación  
Cuaderno de Investigación en la Educación  
Número 18, Diciembre 2002*

## ***Tensiones y debates en torno a la reforma universitaria***

Dolores S. Miranda Gierbolini  
Catedrática, Dpto. de Psicología  
Facultad de Ciencias Sociales, UPR, Río Piedras

Las transformaciones que han sufrido las universidades hacia finales del Siglo XX podrían constituirse en un punto culminante de su historia. Hace una generación que las universidades sufren una crisis de confianza (Ostovich,1995). El proceso continuo de reformar las universidades son evidencia de la importancia que éstas le dan a su sentido y propósito (Ostovich,1995). En la década de los noventa cobró auge una serie de propuestas reformistas en busca de una reorientación de la misión y organización de trabajo universitario. Estas gestiones reformistas se han dado a lo largo y ancho del planeta. Un aspecto que se destaca es el papel social de la universidad y su significado como institución social cuyo propósito es atender las necesidades de la sociedad.

Podríamos identificar cambios, de mayor alcance, que le ha tocado vivir la universidad a través de su historia. Su misión ha variado desde el “studium generale” a la incorporación de la investigación (universidad humboltiana), y del servicio (orientado a lo social y la productividad). Ésta última es más de tradición estadounidense (Ostovich,1995). Desde su creación, la autonomía ha sido una piedra angular para su ordenamiento por lo que se le ha caracterizado por la tensión entre sí y los poderes externos. Estos poderes se constituyen en ordenadores mayores de turno. Han variado desde la iglesia, el estado y más recientemente, el mercado (Neave, 2000). Otros cambios sufridos durante los últimos dos siglos, se pueden colocar dentro de las categorías de modernización de la universidad, su expansión o masificación y la mercantilización (Ramos,1996). La modernización ha implicado poner la universidad como parte de los desarrollos de la nación. La masificación corresponde a la apertura y expansión de la universidad y la proliferación de instituciones de educación superior, dándoles acceso a los diversos sectores de la población. La mercantilización implica una nueva forma del conocimiento útil. Desde esta perspectiva el conocimiento que se produce en la academia debe servirle al sector de la producción, constituyendo el mismo en una mercancía. La educación universitaria se revaloriza para la innovación tecnológica creando productos mercadeables y provee destrezas que acomode a los egresados en el mercado laboral (Vélez Cardona, 2001).

El mercado se ha constituido en el orden superior de turno con su discurso y prácticas implicadas. Como tal ha reacondicionado a la universidad, emplazándola a que haga los ajustes pertinentes de rigor de modo que se gane su legitimación a tono con los tiempos. Esto sugiere que la universidad ya no es manejada por la “mano invisible del mercado” a través del estado, sino que deberá adoptar el modelo corporativo como práctica cotidiana (Ramos, 1996).

Esta orientación hacia el mercado constituye un rector significativo en el debate sobre la universidad. Se ha convertido, en cierto modo como el determinante del futuro de la universidad. El mercado como agente determinante está por verse, del mismo modo que la ciencia no se hizo el determinante del conocimiento.

Las reformas recientes se han visto inmersas en las transformaciones económicas y políticas de la economía global y el neoliberalismo. Desde la misma se provoca nuevas prácticas dentro de la racionalidad económica implicada.

En este escenario, el estado ha asumido el discurso de la precariedad realizando medidas presupuestarias que ha mantenido a la universidad en una lógica de austeridad. Éste más bien responde a las presiones externas o al contorno universitario. Por otro lado, tenemos en el interior del escenario universitario la crisis del conocimiento científico y la emergencia de nuevos paradigmas que generan nuevas prácticas pedagógicas, así como nuevas visiones y prácticas sociales. Se generan discursos de resistencia y alternativos a la omnipresencia del mercado, como también generan discursos y prácticas que lo acompañan. Sobre este aspecto se ha trabajado de modo limitado, de manera que el debate más bien se ha quedado al interior de la universidad.

Durante el pasado siglo se dieron en la Universidad de Puerto Rico probablemente tres gestiones reformistas. El primer esfuerzo (1942) estaba enmarcado en el proyecto de la modernización. El segundo esfuerzo (1966) estaba orientado hacia la masificación y participación, y el más reciente está dirigido hacia una nueva relación estado, mercado y universidad.

La década de 1990 ha significado ser una era de grandes transformaciones en la universidades. Éstas son el resultado de las transformaciones en el mercado estado y avances tecnológicos. El escenario histórico está enmarcado por una economía global, un estado neoliberal y una sociedad del conocimiento, cada una con sus exigencias o demandas sobre la universidad. La economía global le plantea la repatriación o re-nacionalización del conocimiento, así como constituirse en un espacio para la expansión del conocimiento necesario para la expansión del mercado. El neoliberalismo le plantea que asuma su factura de modo que elabore sus fuentes de ingreso donde la alianza con el sector empresarial resulta prometedor. La alta tecnología le propone una nueva organización del trabajo a través de las cuales las anteriores resultan viables. Resulta paradójico que, en el caso de Estados Unidos, el marco de referencia de las reformas ha sido una de concebir la crisis de la reforma en la educación superior como parte de la crisis de la nación la cual se caracteriza por un “decremento en la moral de la sociedad americana en una posición débil de los negocios americanos en una economía competitiva” (Ostovich,1995). Desde esta perspectiva se pierde el discurso de lo global cuyo norte sea la colaboración, cediendo a la competencia económica en una visión de mundo de “aquellos” y “nosotros”. Esto constituye un elemento peligroso del reformismo, particularmente desde el estado, que opera disfrazado detrás de sus medidas de austeridad para con las instituciones de educación superior, rendimiento de cuentas, financiamiento y demandas e incentivos para revisiones curriculares.

Al iniciarse la década de los noventa se gestan varias iniciativas para discutir diversas propuestas reformistas para la Universidad de Puerto Rico. Una de ellas cobró auge durante la discusión de la revisión de la Ley Universitaria del 1993. Esta revisión de ley conllevó dos cambios fundamentales. Uno fue constituir una Junta de Síndicos que asumiera la administración y gobierno de la Universidad de Puerto Rico, y que el

Consejo de Educación Superior asumiera la función de acreditación y licenciamiento de las instituciones de educación superior en Puerto Rico. El nuevo cuerpo rector se ampliaba para integrar profesores y estudiantes electos por sus pares. Como resultado de las presiones de los grupos universitarios en el proceso de legislar esta ley, se le encomendó a la nueva Junta de Síndicos a que a los 18 meses de constituirse le sometiera a la Legislatura una revisión de ley. Esta revisión de ley requería la más amplia participación de la comunidad universitaria. Se indicó que la revisión debería incluir la descentralización y la tecnología como parte de su propuesta.

Una vez entra en rigor esta Ley, se retomaron iniciativas reformistas de los diversos sectores de la comunidad universitaria. Un espacio destacado fue el de Universitarios Pro Reforma que integró en su gestión a docentes, personal no-docente y estudiantes. El esfuerzo de este grupo contribuyó a la labor de un esfuerzo institucionalizado conocido como el Comité Institucional para la Revisión de la Ley Universitaria (Reforma). Este Comité, creado por certificación de la Junta de Síndicos en cumplimiento de la Ley del 93, estaba integrado por docentes, personal no-docente y estudiantes del Sistema Universitario. El mismo laboró dentro de la paradoja de ser constituido como parte del alcance de la Ley del 93, a la vez que se proponía adelantar los reclamos que por más de una década reclamaban los universitarios. Este Comité Institucional propuso cambios de fondo que la Junta de Síndicos no estaba dispuesta a respaldar. Estos estaban dirigidos a (1) fortalecer la autonomía universitaria ( gobierno de sí misma con el propósito de cumplir con los compromisos académicos e intelectuales que le compete a los universitarios), (2) proteger la Universidad de la intervención indebida de los poderes públicos y privados, (3) descentralizar los poderes y autoridades con el propósito de constituirse en una organización ágil y competente ante los retos sociales aceptados, (4) se reconozca la negociación colectiva como una instancia que no está reñida con el co-gobierno y que constituye una instancia democrática y ágil para llegar a acuerdos para fortalecer al personal docente en el desempeño de su labor, cuyo objetivo es la excelencia académica, en cumplimiento de la misión universitaria. Los esfuerzos del Comité Institucional fueron frustrados debido a lo que algunos entienden era la ausencia de voluntad política.

Recientemente se ha retomado la reforma universitaria por parte de la Comisión de Iniciativa de Afirmación Universitaria (CIAU). El esfuerzo de esta comisión está dirigido a enmendar la Ley Universitaria. La Declaración de Principios del CIAU coincide con los reclamos y planteamientos articulados en la gestión anterior del Comité Institucional. Estos son: la autonomía, sistema descentralizado, participación democrática y el interés público.

Tanto los reclamos de la gestión del Comité Institucional como los principios esbozados por la CIAU generan una serie de planteamientos que a su vez levantan debates y tensiones para los cuales no ha habido un espacio o foro que los aborde. Es la intención del presente trabajo compartir y discutir algunos de los mismos. El esfuerzo reformista es uno amplio y complejo y de ninguna manera podríamos hacerle justicia en el poco espacio de este trabajo. Es el objetivo del mismo abordar, de manera modesta, algunas de las tensiones y debates en torno a la reforma.

## **Revisión de la Ley Universitaria**

La gestión reformista dirigida a revisar la Ley Universitaria ha sido recibida con la resistencia particularmente de personas que han ocupado la alta jerarquía universitaria, como también de algunos colegas. Entre los argumentos se encuentra que los reclamos propuestos se pueden resolver desde la Ley actual. Esta posición implica una versión reciclada de la misma lógica política que acompañó las legislaciones anteriores. En cierto modo se pasa por alto que la concepción jerárquica y a la merced de los poderes públicos se están cuestionando. Otra, oposición viene del temor de que la universidad se someta a la voluntad de los legisladores y que los resultados resulten en detrimento de los reclamos planteados. La legislación de una nueva Ley no necesariamente responderá a los intereses de la comunidad universitaria. Existe la posición de que una ley no resuelve los asuntos que se han venido discutiendo al interior del movimiento reformista. En todo caso, siempre existirán espacios de perturbación y una cultura organizativa que prevalece en la vida cotidiana de la institución.

Resulta contradictorio que se recurra a la legislatura para resolver asuntos del gobierno universitario, cuando se ha proclamado la autonomía. La misión, gobierno y organización de la Universidad de Puerto Rico ha sido legislada desde sus inicios. Ha sido desarrollada partiendo de la modalidad estadounidense. Al ser una universidad pública, le resulta inevitable responder a los poderes del estado con todas las implicaciones políticas que provocan tensión. La universidad como institución social lo es precisamente porque está montada sobre una estructura normativa que le ofrece una base jurídica para sus actuaciones (Beltrán Llavador & San Martín Alonso, 2000). Como organización genera sus propias reglas y normas que le sirven de referencias para su quehacer cotidiano y para cumplir con lo que considera propio para sí (Beltrán Llavador & San Martín Alonso, 2000). Toda organización tiene una diversidad de actores y agentes que dejan a un lado sus propias concepciones, deseos y creencias para cumplir con la estructura normativa. No obstante, destacan Beltrán Llavador y San Martín Alonso (2000) que “resulta inevitable que esos aspectos personales emerjan de modo u otro en el curso del desarrollo de sus tareas y en los encuentros entre los diferentes actores”. De este modo se construye la cultura organizativa. Desde la misma, los diferentes agente actores y agentes en su relación interpersonal construyen sus propios entendidos y modos de actuar. La cultura organizativa genera una heterogeneidad de acuerdos, resistencias y maneras particulares de relacionarse con la estructura normativa. Siguiendo a Castoriadis “no es impensable, sin embargo, una institución social cuyo fin sea la crítica y superación de la propia sociedad que la ha instituido y hasta de la institución misma”, (Llavador & San Martín Alonso, 2000, p.47).

### **La autonomía**

El hecho de ser una universidad del estado ha generado por parte del mismo intervención en los asuntos de gobierno y administrativos. La autonomía reclamada es el poder que tienen los universitarios de tomar decisiones con respecto a su funcionamiento. Universitarios Pro Reforma (1993) definían autonomía como espacio y fuerza: el espacio reconocido y necesario para el logro de la misión de la universidad y la capacidad o fuerza también reconocida y necesaria para hacer posible la gestión y logro. Ésta procura el reconocimiento y respeto a su libertad y autoridad para determinar el contenido de sus programas, seleccionar el personal y regirse por las normas y criterios propios de la academia (Universitarios Pro Reforma, 1993). En el preámbulo de la constitución de la

Asociación Internacional de Universidades se declara como principio fundamental el que se le reconozca a la universidad el derecho a la persecución del conocimiento por sí solo y seguir el camino que la búsqueda dirija, además de la tolerancia a la opinión divergente y libre de la interferencia política (Elmandjra, 2000).

La autonomía reclamada requiere que el estado no interfiera con los asuntos del gobierno universitario, así como las forma y contenidos de la enseñanza, investigación y servicio. La misma está amenazada por la intervención político-partidista que interfiere con los procesos de nombramientos de las autoridades universitarias, la aplicación de legislaciones que interfieren con sus criterios y normas, la imposición de criterios de organizaciones profesionales y la imposición de criterios del mercado. Con respecto a la intervención político-partidista se ha propuesto subvertir la estructura jerárquica de la universidad y eliminar el criterio de confianza y voluntad de autoridades superiores en el proceso de nombramiento de la presidencia, rectorías, decanatos y dirección departamental. Es por ello que se sugería mecanismos de nombramientos donde la autoridad responde a la base que los selecciona.

La intervención de organizaciones profesionales se ha asumido como un mal necesario. Se evita que los programas académicos se subordinen en su totalidad a los criterios de estas organizaciones. No obstante, existen tensiones entre el quehacer académico y profesional que están muy lejos de resolverse. La tendencia a crear currículos homogéneos para acomodar tanto programas académicos como profesionales contribuye a exacerbar la tensión. Es por ello que se requiere una diferenciación de los programas que les permita desarrollarse y fluir, evitando imponer criterios irrelevantes e innecesarios. Esta tensión no ha recibido la atención que amerita. Sale a la superficie de manera solapada en discusiones curriculares. Ha habido un acuerdo de que los asuntos curriculares no son legislables o materia de ley. Por el contrario es asunto del ejercicio de la autonomía universitaria.

La intervención del mercado ha acompañado el desarrollo de la Universidad de Puerto Rico. Es claro el acompañamiento de la programación de la universidad en función del proyecto de desarrollo económico (Ramos, 1996). No obstante, se concebía como parte de la relación o pacto universidad-estado para producir los profesionales que lo administrara así como la fuerza laboral para la producción. La injerencia del mercado se da a través del discurso del “conocimiento útil” práctico orientado al empleo y las necesidades económicas del sector privado (Neave, 2000). Este discurso provoca reorientaciones curriculares donde se privilegia el conocimiento mercadeable. También genera una serie de políticas institucionales que viabilizan la relación universidad-empresas. Respondiendo a esos propósitos, el plan de desarrollo económico de la administración de gobernador Pedro Rosselló articuló una política de ciencia y tecnología. Como resultado, la Universidad de Puerto Rico adoptó una política institucional de ciencia y tecnología, de derechos de autor, centros multi-campus y multidisciplinarios y de práctica intramural que la fortalece en su afán de formar parte del régimen empresarial. Es nuestra hipótesis que una vez se adoptaron estas políticas institucionales, no había interés por parte de los políticos y las autoridades universitarias en atender los reclamos de revisión de Ley propuesto por los universitarios. En eso estriba la ausencia de voluntad política.

El rendimiento de cuentas (accountability) resulta ser un asunto que atraviesa la autonomía universitaria. En la medida que recibe fondos del estado se le exige responder

por ellos. La visión de la autonomía no está reñida con esta responsabilidad. Sin embargo, en la medida que el estado se ha distanciado de su papel de servicio público por un lado y las insuficiencias para financiar la Universidad por otro lado, le ha llevado a generar criterios que implican cambios en el quehacer universitario. Se le presiona a que genere su propio ingreso. De modo que los docentes tienen que ocuparse de elaborar mecanismos para aumentar su salario. Por otro lado, se ha estado planteando la posibilidad de asignar el presupuesto en función de la productividad y el desempeño. El peligro de estas modalidades es que se implantan criterios empresariales y políticos que trastocan su capacidad de crear condiciones de autonomía y libertad de cátedra, su papel emancipador y transformador. En el proceso de exigir cuentas a la Universidad se ha olvidado como señala Kaplan (2000) que:

“la universidad nunca ha sido mero reflejo o producto de otras estructuras y fuerzas ni simple instrumento de una clase, institución o poder. Tampoco ha sido mera sede de un saber desencarnado, de una especulación abstracta, de una producción y distribución rutinarias de conocimientos, de una libertad académica en abstracto, al margen de fuerzas, procesos y situaciones históricamente concretas”. (p. 53)

## **Gobierno**

Según Balderston (citado por Gumport & Sporn, 1999) gobierno se refiere a la distribución de autoridad y funciones entre las unidades de unidad más amplia, sus modos de comunicación y maneras de controlarlos y las maneras de relacionarse la entidad con su entorno. Ha sido nuestra interpretación que el gobierno universitario es la estructura a través de autoridades y responsabilidades dirigidas al sosiego que ofrece la gobernabilidad de los actores y agentes sociales. Las estructuras de gobierno tienen una teoría política que la sostienen.

Históricamente, las universidades han luchado por el autogobierno. La universidad era gobernada por una comunidad de colegas unidos por su lealtad entre ellos y la institución (Ross, 1976). Afirma Ross (1976) que la idea de tal comunidad viene de los monasterios y gremios medievales. En los monasterios el jefe consultaba a los monjes y posiblemente de ahí el concepto de que “toda autoridad legítima se deriva del consentimiento de los gobernados”. Este concepto fue acuñado por la mayoría de las universidades. Las consultas resultaban en consejos formales en los cuales se comprometían votos para limitar la libertad y autoridad de los rectores. El autogobierno y maneras de consultas tuvieron su transformaciones y variantes a través de la historia así como las universidades. En la universidad estadounidense, modelo del cual se basa la Universidad de Puerto Rico, su historia constitucional ha sido devolver la autoridad en asuntos académicos que tiene las juntas de síndicos y presidentes a los departamentos y sus miembros individuales (Ross, 1976). El concepto de Junta de Síndicos compuesta de ciudadanos laicos fue una estrategia del siglo dieciocho. La mayoría de las universidades públicas estadounidenses no se desarrollaron como agencias del estado bajo ministerios de educación en la tradición europea, sino más bien como corporaciones públicas paralelas a la forma de las privadas. Se generalizó la práctica de entregar el gobierno universitario a juntas de control (Ross, 1976).

Las universidades estadounidenses se quedaron atrás, comparadas con el Reino Unido y Canadá, con respecto a la participación de la facultad en el gobierno. Destaca Ross (1976) que esto se debe a que el modelo o perspectiva de los dirigentes universitarios era de tipo empresarial. Tenían una actitud de hombres de negocio en la cual la facultad era percibida como empleados y a los mismos no se les da participación en asuntos de la empresa. Esta actitud era de esperarse ya que las juntas estaban compuestas por ciudadanos del sector empresarial y comercial. Desde esta modalidad surge una nueva forma de organización conocida como administración, la cual la componen el presidente, decanos, “staff” de negocios y unos pocos profesores de rango mayor. A partir de la década de 1960 surgen movimientos mayores para darle participación a los docentes. Se crean las estructuras de los senados académicos. Se ha entendido que el razonamiento para abogar por la participación de los docentes en el gobierno universitario es el que tienen el peritaje, conocimiento y experiencia para gobernar. Según Ross (1976) la lógica de la reforma de los 60 es diferente en la medida que se procura la participación estudiantil y de los empleados basada en que poseen ciudadanía organizacional. Esta visión de los docentes como los expertos limita ampliar a la participación de los estudiantes y empleados. La American Association of University Professors (1990), establece que el gobierno de las universidades requiere el reconocimiento de que se tiene que promover la acción conjunta de los diversos sectores tanto dentro de la estructura institucional como en la protección de su integridad contra la intrusión impropia. Las acciones conjuntas pueden cobrar un infinito de formas, no obstante, se considera importante que se garantice que: (1) un área importante de acción implica involucrar en un momento u otro la iniciativa y participación en la toma de decisiones de todos los componentes y (2) la diferencia en el peso de la voz de cada componente, de una etapa a otra debe ser determinada por la referencia de responsabilidad de cada componente para el asunto particular. Los trabajos referidos nos sugieren que los criterios para adoptar variantes de participación de los componentes de la universidad deben ser el nivel de peritaje y el nivel de responsabilidad que le compete a los componentes. Estos criterios y la idea de ciudadanía organizacional constituyen una tensión que requiere mucho más discusión y estudio.

La literatura en torno a la educación superior ha identificado varios modelos o modalidades de gobierno universitario. Entre ellos se encuentra la nomenclatura sugerida por Baldrige, Curtis, Ecker y Riley (1991). Estos autores hacen referencia al modelo colegial, burocrático y el político. El modelo colegial se ampara en una organización gobernada por expertos y el líder se considera el “primero entre pares”. El liderato asume un papel de tipo facilitador en el cual recoge el juicio experto y en lugar de dirigir u ordenar persuade y negocia. En el modelo burocrático se visualiza al liderato como un héroe que se encuentra en la cima de una pirámide de poder. El papel de este héroe es evaluar problemas, proponer alternativas y tomar decisiones racionales. En el caso del modelo político el líder es un mediador o negociador entre bloques de poder. Desde este modelo se establecen alianzas para introducir los cambios deseados. Destacan estos autores, que hoy en día las decisiones fundamentales se toman por la presidencia con administradores claves como, lo son vicepresidentes, investigadores, relacionistas públicos, jefes de presupuesto y finanzas. Según Cohen y March (2000) la organización académica es una anarquía organizada con un mínimo de coordinación central o control. Desde este modelo se elabora una estructura suelta donde el liderato es relativamente

débil y las decisiones se toman a menudo como el resultado de una actividad no planificada. A los individuos se les permite ir en diversas direcciones sin una coordinación central. La presidencia y liderazgo administrativo funcionan como facilitadores o catalíticos de un proceso continuo.

Nuestro análisis de las diversas instancias del gobierno en la Universidad de Puerto Rico nos sugiere que el proceso de toma de decisiones fluye y transita entre los diversos modelos descritos. La coexistencia de esta forma provoca tensiones y conflictos que salen al relieve en momentos de decisiones críticas. En foros como el senado académico, en el cual participan los docentes, estudiantes y docentes administrativos, se cuestiona qué componente debe tener más peso en la decisión final. El hecho de someter las decisiones a votación no resuelve esta tensión subyacente. La coexistencia de criterio de expertos, racionalidad y grupos de presión tiende a prolongar el proceso decisional, el cual es a su vez boicoteado en el proceso de implantación.

La Universidad de Puerto Rico tiene una estructura de gobierno jerárquica donde toda decisión académica, fiscal y administrativa está subordinada a la autoridad mayor conocida como Junta de Síndicos, con una serie de instancias intermedias tales como la presidencia con su Junta Universitaria.

Durante los años 1989 al 1991 González (1994) realizó una encuesta sobre la percepción que tiene la comunidad universitaria sobre el poder y la participación. Podríamos interpretar de los resultados de esta encuesta, que el personal docente consultado percibía que su participación es más efectiva a nivel departamental y de facultad. El impacto de la misma se va perdiendo en la medida que las decisiones tomadas en los niveles de base requieren la aprobación de autoridades superiores. Para los docentes consultados, la participación se define en función de formar parte del proceso decisional o tener acceso a la toma de decisiones.

En la Universidad de Puerto Rico tenemos una serie de instancias para la toma de decisiones montadas en una estructura piramidal, lo que produce lo que González denomina como una pseudo-participación. En parte, la insatisfacción con esta estructura ha provocado con el tiempo el que el personal asuma indiferencia y desconfianza en las formas de participación. Esta indiferencia y desconfianza se fortalece en la medida que las políticas sociales del gobierno conforman políticas institucionales impuestas desde las autoridades administrativas. Por ejemplo, es común que, como resultado de un discurso de crisis fiscal, se impartan directrices desde la presidencia o Junta de Síndicos que recorte cierto porcentaje de los gastos, con las implicaciones que tienen estas medidas en ejercicio de las responsabilidades de las unidades, así como en el desarrollo de sus proyectos.

Esta tensión ha contribuido al reclamo de un cambio en la estructura de gobierno universitario. La experiencia de revisión de Ley tanto en el 1995 como el más reciente ha propuesto cambios sustanciales a la estructura de gobierno. Han propuesto cambios en el razonamiento político de la estructura que más bien se refleja en los cambios propuestos para la selección de la Junta de Síndicos, presidencia, rectoría, decanatos y dirección departamental. Se propone subvertir la representación de estos administradores de modo que se responda a la confianza e intereses de las unidades base.

La propuesta de cambio en el gobierno que implica moverse desde abajo hacia arriba deben tomarse con la debida crítica. El bienestar de la institución requiere una interacción eficaz entre los niveles, como también elaborar una re-estructuración de

gobierno cuyas decisiones reconozca la diversidad y resistencias de los diferentes actores y agentes. Un reto será el romper con la jerarquía piramidal creando estructuras más horizontales. Esto implica eliminar instancias intermedias de modo que se fortalezca la autoridad de instancias representativas de las unidades como el Senado Académico y las unidades de base como los departamentos.

La descentralización ha sido un planteamiento de fuerza en las propuestas de reforma. De hecho la Ley del 93 establece que se deberá incluir la descentralización como parte de una revisión de la Ley Universitaria. La descentralización se define en términos de gerencia como una distribución amplia del poder y autoridad en y entre organizaciones (Bauman, 1996). En términos estructurales, la descentralización implica mover la autoridad de una cadena jerárquica y autocrática hacia un modelo más horizontal y de toma de decisión colaborativa, (Bauman,1996). Afirma Bauman (1996) que existen otros términos que representan planes para descentralizar instituciones tales como gerencia de base y la toma de decisión colaborativa. Cobró auge en los 1990' con el concepto de reinventando el gobierno de Osborne y Gilbert. Es un término político popular que requiere delegar autoridad y cambios en el balance de poder entre las personas. Es por ello que las dimensiones políticas e interpersonales requeridas deben considerarse con cuidado.

Tanto el Comité Institucional como la CIAU han considerado fundamental la descentralización administrativa, fiscal y académica. Esto implica fortalecer la toma de decisiones de los recintos y las unidades de base al interior de los mismos. Asumir la descentralización como punto de partida de una re-estructuración en el gobierno universitario requiere la eliminación de instancias centralizadoras como lo es la Administración Central y redefinir las funciones de la Junta de Síndicos, presidencia, rectoría, decanatos y departamentos, de modo que se empoderen las unidades de base. La descentralización es un mecanismo de hacer más ágil la institución en la toma de decisiones y procesos administrativos y fiscales. Ceder poderes a las unidades en la base universitaria tiene que estar acompañada por responsabilidades adicionales, lo que alteraría la organización de trabajo académico.

### **Co-gobierno y negociación colectiva**

La propuesta de negociación colectiva es un reclamo que data desde la década de 1970. Desde entonces, asociaciones de profesores tales como la Asociación Puertorriqueña de Profesores Universitarios (APPU) se han definido a sí mismas como organizaciones sindicales (Vélez Cardona, 2001). Como resultado de la gestión de ésta organización, para la década del 1980 la Junta de Relaciones de Trabajo reconoció el derecho de los docentes a negociar colectivamente. No obstante, la administración universitaria apeló dicho reconocimiento y el Tribunal Supremo, aduciendo que los docentes tenían funciones gerenciales, falló a su favor. De este modo hizo hincapié en la tensión co-gobierno y negociación colectiva que construyen las administraciones universitarias con el propósito de cerrarle este espacio a los docentes. Como resultado de la decisión del Tribunal Supremo se ha recurrido a la vía legislativa para alterar esta política pública.

La gestión reformista reciente ha construido la negociación colectiva como (1) derecho humano, (2) un espacio con el cual no cuentan los docentes y los pone en una posición de desventaja al compararse con otros sectores que negocian colectivamente y

(3) es un foro o instancia de participación democrática para los docentes. Los foros deliberativos en los cuales participan los docentes han agotado sus posibilidades para lograr las reivindicaciones económicas y sociales que se alcanzan a través de la negociación colectiva. Hemos mencionado que los docentes cuentan con una pseudo-participación. Los acuerdos tomados en foros del departamento, facultad, claustro y senado académico están sujetos a la aprobación de instancias superiores. Además, estos cuerpos son considerados como asesores y no tienen el poder financiero para implantar sus decisiones. No participan de la aprobación de presupuesto. Es también conocido el hecho que las decisiones en estos espacios institucionales no se dan con la celeridad que requieren asuntos de condiciones laborales. Los acuerdos en estos foros no implican un convenio en el cual las partes honran el compromiso contraído.

La negociación colectiva en las universidades estadounidenses es el resultado de las luchas sociales de los 1960, la política de austeridad del estado que se implanta ya en los 1970, masificación de la educación superior y la alta burocratización, entre otras razones (Vélez Cardona, 2001). Desde los inicios de la creación de las uniones docentes en estas universidades, ha habido un debate forzado por la tensión co-gobierno y negociación colectiva. Colegas docentes han tenido preocupación en cuanto a si la negociación colectiva implica la eliminación de los senados académicos, así como las instancias de participación tradicionales.

La preocupación con respecto a los espacios como el senado académico se pueden entender debido a que el modelo de negociación colectiva más común en sus inicios (aunque prevalece) se monta en la cultura industrial. Por lo general, se parte del antagonismo los docentes y la administración, condición necesaria para que se abra paso a las uniones o sindicatos. Las investigaciones han encontrado que existe una coexistencia armoniosa entre co-gobierno y uniones, así como sistemas de gobierno protegidos en convenios colectivos, (Maitland & Rhoades, 2001). Unionarse no implica que los docentes tienen que renunciar a la forma colegial en el proceso de toma de decisiones. Parte del ímpetu de la unionización ha sido fortalecer la participación de los docentes en el gobierno institucional (Maitland & Rhoades, 2001).

Se ha encontrado que las uniones y senados académicos colaboran y deciden que responsabilidades asumir (Naples, 1991). Si bien es cierto que la tradición universitaria es el co-gobierno, también es cierto que existen intereses encontrados entre los docentes y la administración. Esto es particularmente así, en situaciones tales como el aumento de la matrícula en las sesiones por el sólo motivo de probar costo beneficio, la eliminación de las permanencias, entre otras. La negociación colectiva amplía los espacios de participación del sector docente. Por décadas los docentes han reclamado un foro que les permita adelantar propuestas laborales y académicas que propicien la excelencia académica. La negociación colectiva de ninguna manera atenta contra la participación docente en el gobierno universitario. Los cambios inevitables en las formas de participar y organización de trabajo se habrán de construir con el tiempo.

## **Conclusión**

El debate de la reforma universitaria forma parte de una compleja crisis de lo universitario y un proyecto nacional. Coincidimos con Kaplan (1998) en que:

“la cuestión crucial, que condiciona el problema, articula el debate, y le da su trasfondo y su significación, puede resumirse así: ¿Qué universidad se quiere y se

busca, para qué tipo deseable de sociedad y Estado, en función de qué camino y estilo de desarrollo?”

Estas preguntas nos retan a enfrentar el futuro de la universidad con la investigación y el debate para responder a ellas con los posicionamientos políticos implicados que hasta el presente no han sido asumidos.

## Referencias

- Baldrige, V.V., Curtis, D.V., Ecker G.P. & Riley G.L. (1991). *Alternative Models of Governance in Higher Education*. Needham Heights: Simon & Shuster CostumPublishing.
- Bauman, P.C. (1996). *Governing Education: Public Sector of Reform or Privatization* Boston: Allyn and Bacon.
- Beltrán Llavador, F. & San Martín Alonso A. (2000) . *Diseñar la Coherencia Escolar* Madrid: Morata.
- Cohen, M. D.& March, J.G. (2000). Leadership in an organized anarchy. En Brown (ed.) *Organization & Governance in Higher Education*. Boston: Pearson.
- Comité Institucional para la Revisión de la Ley Universitaria. (1995). *Propuesta de Revisión de la Ley Universitaria del Comité para la Revisión de la Ley Universitaria*. Universidad de Puerto Rico. San Juan, Puerto Rico.
- Comisión de Iniciativa para la Afirmación Universitaria. (2000). *Propuesta a la Comunidad Universitaria*. San Juan, Puerto Rico.
- Comisión de Iniciativa para la Afirmación Universitaria. (2001). *Borrador del Anteproyecto de Ley Orgánica de la Universidad de Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico.
- Elmandjra, M. (2000). *Changing Priorities-Constant Values*. Ponencia presentada la Undécima Conferencia General de la Asociación Internacional de Universidades. Durbaan, Africa del Sur.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. *Ley número 1*, 20 de enero de 1966.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. *Ley número 6*, 6 de junio de 1993.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Junta de Relaciones del Trabajo. *Proyecto de Decisión y Orden de Elecciones*. Caso de la Universidad de Puerto Rico y Asociación Puertorriqueña de Profesores Universitarios. 31 de agosto de 1989.