

UNA NUEVA AUTONOMÍA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EUROPEA

F. A. VAN VUGHT [en Self-regulation, self study and program review in higher education]. Edit. Por H. R. KELLS y F. A. van VUGHT. Lema. Nº 88. Traducción: Pedro D. Lafourcade. Edición SDI

*Una exploración y análisis de la estrategia de autorregulación
En el gobierno de la educación superior*

INTRODUCCIÓN

La autonomía ha sido siempre un valor importante en la educación superior. La perspectiva prevaleciente en este nivel, ha sido, y aún lo es, que el "conocimiento es autoridad". [MOODIE, 1979].

De aquí en más, la convicción es que, las decisiones más importantes en los sistemas de educación superior, deberían ser asumidas por "aquellos que saben", es decir, por los académicos.

En la educación superior europea, la importancia de la autonomía, siempre ha sido reconocida. Esto puede ser percibido en los ordenamientos del sistema normativo, en donde la idea del control profesional personal del profesor como individuo, es combinada con la idea de la norma institucional, asumida por un cuerpo de pares [CLARK, 1983]. Esto se puede observar en las doctrinas relacionadas con la libertad de investigación y de formación. Además, en la convicción de que la creatividad, la crítica, y el avance científico, son posibles, solamente cuando la autonomía es altamente valorizada. Y esto puede ser apoyado en relación con la idea acerca de que los ordenamientos de las asociaciones deberán ser sostenidos en los sistemas de educación superior, especialmente cuando los controles burocráticos y políticos se amplían.

Los sistemas europeos de educación superior, pueden caracterizarse como una combinación de ordenamientos gremiales y burocracia estatal. [van de GRAAFF y otros, 1978]. Un aspecto importante de esta combinación, es que la misma, es inherentemente contradictoria, puesto que, como lo advierte CLARK, "el poder de la cátedra fragmenta el poder formal" [CLARK, 1983, p. 140] Demasiado control burocrático en la educación superior, puede frustrar el funcionamiento de los ordenamientos en los niveles más bajos del sistema y conducir a una declinación de las actividades y resultados en la investigación científica y en la formación...

Las últimas décadas de la aplicación de las políticas públicas en el campo de la educación superior en Europa, muestra una creciente penetración del gobierno, en la "vida privada de la educación superior". [TROW, 1975]. Diversos gobiernos de la Europa Occidental, han diseñado y aplicado políticas, que han disminuido la autonomía de las instituciones de educación superior y aún, de los profesionales académicos que trabajan en estas instituciones.

Sin embargo, recientemente, se está desarrollando una nueva estrategia del gobierno referida a la educación superior, en donde la autonomía de las instituciones es ampliada.

En este artículo se explorará y analizará esta estrategia.

La pregunta a ser formulada será: ¿Cuáles consecuencias de esta nueva estrategia, podrían ser observadas en la administración de las instituciones de educación superior?

La nueva estrategia también será percibida desde la perspectiva teórica del modelo de selección natural de la teoría y la organización.

LA MASIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EUROPEA

Lo que aconteció 3 décadas antes en los Estados Unidos ocurrió en Europa durante los 70.

El sistema europeo de educación superior se convirtió en un sistema de educación superior de masas.

El sociólogo TROW, ha desarrollado una clasificación conceptual de los sistemas de educación superior, basado en el criterio de la magnitud de la matrícula.

Cuando un sistema tiene una inscripción de menos del 15% del grupo específico de edad, lo denomina, "educación superior de elite". Cuando la matrícula está entre el 15% y el 30%, lo identifica como "educación superior de masas". Y cuando la inscripción supera al 35%, ya se podría hablar de educación superior universal [TROW, 1974].

De acuerdo con este autor, los 3 tipos de educación superior, pueden ser percibidos como tres etapas en el desarrollo del sistema de educación superior. Predijo además, que sólo sería una cuestión de tiempo, el momento el cual, la educación superior europea, seguiría a la norteamericana, la cual, en los 70, ya estaba en el período de transición de masas a educación superior universal.

Aunque no todas las predicciones de TROW han llegado a concretarse en su totalidad, ya muchos sistemas de educación superior europeos, son de masa. A partir de los 70, se ha observado un enorme

crecimiento de los mismos. En este momento [el libro es cercano a los 90], casi todos los sistemas europeos han pasado el límite estadístico del 15%. Algunos países esperan tasas de inclusión del grupo de edad de más del 30%.

Dinamarca, Finlandia, la República Federal Alemana y Francia, ya están en camino de la etapa de "universalización" de la educación superior [NEAVE, 1985].

La masificación de los sistemas de educación superior europeos, aportan cambios importantes a los mismos.

La diversidad interna de los sistemas, aumentó, debido a que fueron creados nuevos tipos de instituciones de educación superior.

La clientela de los sistemas, también mostraron un alto grado de diversidad especialmente en relación con los cambios en cuanto a los grupos de estudiantes. Además en muchos países, el poder de decisión institucional, se tornó cada vez más difuso, debido a la erosión formal de las asociaciones en la toma de decisiones académicas.

El estrecho apretón del gobierno

Uno de los efectos más importantes de la masificación de los sistemas de educación superior fue el estrecho apretón de mano de los gobiernos a estos sistemas.

En gran medida, basados en la idea de la formación del capital humano, los gobiernos, por un lado, estimularon la expansión del sistema de educación superior.

La creciente estrechez financiera y la idea de que las relaciones entre la educación superior y el mercado de trabajo deberían ser optimizados, llevó a los gobiernos a la conclusión de que los sistemas de educación superior deberían ser administrados más racionalmente.

Para lograr tal racionalidad en la administración, la mayoría de los gobiernos decidieron aplicar un sistema abarcante de planeamiento y de control.

Los resultados de la influencia creciente de los controles gubernamentales sobre la educación superior puede ser localizados en las diversas innovaciones que muchos sistemas europeos experimentaron durante los 70 y los 80. Se inventaron nuevas estructuras y se las instrumentaron más o menos exitosamente.

Ejemplos muy bien conocidos son:

- La Universidad comprensiva de Suecia, [LANE, 1983].
- La "Gesamthochschule" de la República Federal Alemana [CERYCH, 1981].
- Los nuevos subsistemas de Gran Bretaña [los politécnicos].
- Los institutos universitarios de tecnología de Francia.
- Los colegios regionales, en Noruega.

Se aplicaron nuevas leyes [El Acta de Reforma de la educación superior en Suecia, 1977, y la Ley de Orientación en Francia, 1984].

Al mismo tiempo, se introdujeron nuevos sistemas de presupuesto que significó, por un lado, achicamientos, y por otro, la necesidad de que las instituciones buscaran otras fuentes de financiamiento, debido a la impotencia de los gobiernos para financiar el sistema. Y último en orden, pero no en importancia, las estructuras de los sistemas de administración de la educación superior se expandieron, generando diversas formas de meso-administraciones [NEAVE, 1985]. Por ejemplo:

- El Comité de Subvenciones y la Junta Consultiva Nacional en Gran Bretaña.
- La conferencia permanente de los ministros de educación de los LÄNDER.
- ...

Hacia los comienzos de los 80 el puño de los gobiernos de los sistemas europeos de educación superior se había cerrado.

En muchos países europeos los sistemas de educación superior, llegaron a ser vistos como "usinas generadoras de conocimientos, emparedadas entre el corporativismo del estado industrial y las exigencias del comercio" [NEAVE, 1985, P. 120].

A los ojos del gobierno, los sistemas de educación superior devinieron instrumentos comerciales para el logro de los objetivos económicos. Y, debido a la estrechez financiera que los gobiernos estuvieron encarando, estos instrumentos tuvieron que ser usados de modo eficiente y profesional.

Para la mayoría de los gobiernos, esto significó que los sistemas de educación superior, deberían ser planeados centralmente y controlados de forma extensiva.

DESARROLLOS RECIENTES EN LOS GOBIERNOS DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Las discusiones políticas de los 80, concernientes al rol social de la educación superior, están focalizadas sobre las funciones que los sistemas de educación superior pueden llevar a cabo para impulsar y estabilizar innovaciones industriales.

La opinión política básica, en este punto, en muchos países europeos, es que los sistemas de educación superior, pueden aportar los cambios que pueden conducir a un nuevo período de prosperidad económica.

El objetivo principal de los sistemas de educación superior, es, por lo tanto ser creativos y de excelencia, tanto en la producción de avances científicos y tecnológicos necesarios, como en la formación de profesionales que deban ser capaces de manejar y de organizar las innovaciones industriales que siguen a estos avances sensacionales.

De modo general, podrían detectarse dos amplias estrategias en los modos en que los gobiernos europeos intentarían, en este momento, alcanzar los objetivos de creatividad y de excelencia en la educación superior (NEAVE, 1986).

La primer estrategia, refleja la actitud tradicional del gobierno hacia la educación superior de los 70. Esta es la estrategia de, más planeamiento y control gubernamental del gobierno.

En esta estrategia, éste procura timonear el sistema de educación superior con normas rigurosas y extensos mecanismos de control.

El gobierno es percibido como un actor omnipotente, capaz de guiar al sistema de educación superior de acuerdo con sus propios objetivos.

Las reducciones presupuestarias y las redistribuciones de recursos que han tomado lugar en diversos países europeos, reflejan esta estrategia de planeamiento y control del gobierno central.

La otra estrategia, parece representar un cambio importante en la actitud tradicional del gobierno hacia la educación superior.

En algunos países la conducción gubernamental que está siendo desarrollada, es la de intentar dar un paso atrás. Mediante el fortalecimiento de la autonomía de las instituciones de educación superior, el gobierno espera crear condiciones provechosas para la calidad, y el aumento de la creatividad y de la excelencia en la educación superior.

En lugar de más planeamiento y control, en esta estrategia, la elección está a favor de más autonomía institucional y autorresponsabilidad.

No obstante, el gobierno no desaparece de escena. Intenta influir a las instituciones, mediante recompensas y sanciones.

Esta estrategia puede ser denominada, la **estrategia de autorregulación**.

En la misma, se enfatizan las capacidades autorregulatorias de las instituciones de educación superior dentro de un marco también regulatorio proporcionado por el gobierno.

La estrategia de autorregulación es una combinación de (menos) control gubernamental y de (más) autonomía institucional. Dicha estrategia constituye, en Europa una innovación importante en el gobierno, de los sistemas de educación superior.

...

La estrategia de autoregulación

En diversos países europeos los gobiernos, recientemente, parecen desear la desregularización de un control detallado de la educación superior.

Especialmente en Holanda, República Federal Alemana, Francia y España, han comenzado discusiones acerca de las nuevas formas de conducir los sistemas de educación superior.

En estas nuevas concepciones de conducción, la reubicación del poder dentro del sistema es un aspecto importante.

La autonomía de las instituciones de educación superior debe ser aumentada y el gobierno sólo tendría una función de "control remoto".

En esta nueva estrategia de gobernar la educación superior, los sistemas de gobierno, no obstante, tienen un rol importante que desempeñar. El gobierno parece estar dispuesto a retroceder, pero no a renunciar a su privilegio de coordinar y guiar al sistema.

La estrategia de autorregulación está basada en la idea de que, la ampliación de la autonomía institucional, resultará en un mejoramiento del desempeño del sistema de educación superior. Las instituciones de este nivel, deberán tener la mayor autonomía para determinar sus propias actividades. A las instituciones se les deberá ser permitido asumir sus propias responsabilidades en los campos de la formación y de la investigación. Las normas gubernamentales detalladas, concernientes a estas actividades, deberán ser suprimidas.

Se asume que la ampliación de la autonomía institucional, genera un mejor ajuste y aún anticipación de respuesta a las condiciones de cambio social. En relación con la ampliación de la autonomía institucional, el sistema, como un conjunto, se espera que devenga más efectivo en sus reacciones a las crecientes turbulencias generadas en sus ámbitos de acción y, en consecuencia, devenga más rápidamente reaccionante a los cambios de la sociedad moderna.

En tanto exista una mayor autonomía en el nivel institucional, se espera que también se observe un mayor avance científico y tecnológico, y una mejor formación de sus egresados.

Otra idea básica relacionada con la estrategia de la autoregulación, es que, el clásico tipo de regulación gubernamental preventivo, deberá ser reemplazado por un tipo de regulación permisiva: en lugar de un control ex-antes de los desempeños en las instituciones de educación superior, será más aconsejable una evaluación ex post [MAASEN, 1987]

Para este nuevo tipo de reglamentación, el gobierno alega la necesidad de contar con un sistema de control de calidad, de utilidad, no sólo en cuanto al control y evaluación de las actividades de las instituciones, sino también de una evaluación "independiente" de la calidad.

Para llevar a cabo esta última tarea, en Holanda se estableció un inspectorado para la educación superior.

En Francia, se creó el Comité Nacional de Evaluación de la Enseñanza superior.

En las estrategias de autorregulación, el gobierno reacciona a los informes de evaluación de la calidad mediante recompensas o castigos de acuerdo con sus desempeños.

En Francia, las reacciones gubernamentales toman la forma, principalmente, de recompensas positivas. En Holanda, son posibles, tanto las sanciones positivas como las negativas [VAN VUGHT, 1985].

En la estrategia de autorregulación, el gobierno está dispuesto a dar un paso atrás, pero aún, ve por sí mismo, la importante tarea de coordinar el sistema de educación superior y de intentar estimular los más elevados niveles de desempeño.

La ampliación de la autonomía en las instituciones, es percibida como un vehículo para intentar alcanzar los objetivos en el más alto nivel. El gobierno queda como la autoridad central para la conducción del sistema.

Los años subsiguientes podrán mostrar el funcionamiento de la estrategia de autorregulación en la práctica.

En Holanda, la primer etapa formal ha sido iniciada, a efectos de comenzar la aplicación de esta estrategia.

La introducción de estas actividades de autorregulación tendrá por supuesto, consecuencias importantes para la administración de las instituciones de educación superior. Para las mismas, esta nueva estrategia puede ser percibida como un desafío a la gestión.

Un desafío a la administración de las instituciones de educación superior

En realidad, se está desarrollando una nueva tendencia en la educación superior europea: el aumento de la autonomía de las instituciones de este nivel. En algunos países europeos, las mismas, están encarando la tarea de formular una respuesta al desafío de la ampliación de su autonomía.

¿De qué manera tales instituciones están diseñando un enfoque a la administración que sea efectivo en el contexto de la estrategia de autoregulación?

De modo tradicional, la distribución de la autoridad en los sistemas de educación superior del continente (europeo) ha adoptado la forma de un reloj de arena: una fuerte autoridad corporativa [GUILDLIKE] en los niveles más bajos del sistema; una fuerte autoridad burocrática en los niveles superiores del mismo, y sólo una autoridad débil, en los niveles medios de la administración institucional.

En Gran Bretaña, la administración institucional, ha tenido algo más de fuerza, pero las reformas de las últimas décadas, ha movido al sistema británico, cada vez más hacia el debate continental de docentes versus funcionarios estatales [CLARK, 1983, P. 128].

En los Estados Unidos, la distribución de la autoridad en el sistema de educación superior es muy diferente. Los niveles medios del sistema son fuertes; los niveles bajos también lo son (aunque menos caracterizados por la autoridad personal que en Europa), pero los niveles más altos son extremadamente débiles.

En el sistema de educación superior norteamericano, la autonomía institucional es una característica principal.

Las instituciones de educación superior operan como empresas académicas.

Al centrar la autoridad en el nivel institucional, se posibilita la formación de una misión en el mismo, que es protegida a su vez por el liderazgo institucional como una identidad corporativa.

La debilidad del nivel de la administración institucional en los sistemas de educación superior europeo, pasa a un primer plano cuando las decisiones tienen que ser asumidas por las propias instituciones.

En las organizaciones de educación superior de "base pesada" (bottom heavy) y flojamente unida (loosely coupled) los acuerdos sólo pueden ser alcanzados muy lentamente y con extrema precaución.

Las decisiones en las instituciones europeas de educación superior, en realidad, son producidas más por cortesía senatorial que por músculo rectoral [CLARK, 1983, p. 134].

El surgimiento de la nueva estrategia de autorregulación, es un desafío importante para dichas instituciones. Las mismas son instadas a tomar sus propias responsabilidades y a desarrollar sus propias políticas, no como confederaciones de unidades básicas autónomas, sino como organizaciones integradas con una clara identidad y un fuerte liderazgo.

Cuando las instituciones deseen responder a este desafío, deberán generar un tipo de administración institucional, en donde los tradicionales ordenamientos gremiales sean respetados, pero, en donde también sean enfatizadas las capacidades de tomas de decisión institucional.

Una forma de desarrollar este tipo de administración es prestar atención al concepto de **planeamiento estratégico**.

Este tipo de planeamiento, es un enfoque que está dirigido hacia la estimación de las oportunidades y amenazas que una organización puede estar afrontando.

Las decisiones estratégicas exitosas, pueden aportar una gran prosperidad a una organización; oportunidades perdidas a menudo pueden significar declinación o aún destrucción.

Los procesos relacionados con el planeamiento estratégico han sido descriptos ampliamente en la literatura sobre educación superior [KELLER, 1983, MAASEN & VAN VUGHT, 1986].

El planeamiento estratégico puede ser ejecutado mediante el empleo de diversas técnicas y siguiendo variados procedimientos [JEDAMUS & PETERSON, 1980]. Pero también debe ser recordado que cada decisión estratégica es una etapa hacia el futuro y así, a lo desconocido [VAN VUGHT, 1987].

Cada decisión estratégica, en gran medida, es una jugada con un futuro incierto, guiada por el esfuerzo de alcanzar objetivos deseables.

Las instituciones de educación superior que deseen experimentar con el concepto de planeamiento estratégico, tienen que comprender que deben adaptar este concepto a su propio tipo de organización. Tendrán que darse cuenta que la autonomía profesional y las formas participadas de decisión deberán ser incorporadas en los procesos de desarrollo estratégico académico.

El planeamiento estratégico para las instituciones de educación superior, puede, por lo tanto, ser un amplio planeamiento estratégico.

El liderazgo institucional en la educación superior, no puede ser desarrollado cuando se presentan a las unidades básicas, planes detallados de política, y, a su vez, sean aplicados sin consulta. Cuando tal enfoque sea elegido, la separación entre una cultura académica y una administración, podría ser el efecto, y el resultado, la paralización de la capacidad de toma de decisiones de la institución.

Sería un error transferir simplemente los enfoques de la administración industrial a las instituciones de educación superior. Estos enfoques podrían violar algunos de los valores básicos sostenidos y, en consecuencia, conducir a resultados opuestos.

...

El liderazgo institucional en la educación superior tiene que estar basado en la aceptación de la autonomía profesional de los especialistas académicos. Esto implica la aceptación de una estructura de la organización que MINTZBERG, 1979, ha denominado "adhocracy". En este tipo de estructura, una gran diferenciación de la organización, es combinada con una marcada autonomía profesional. La ideología común de los profesionales y la estructura de tomas de decisión en las cuales todos participan, previenen de una posible fragmentación.

El planeamiento estratégico en relación con las instituciones de educación superior, estará vinculado, principalmente, con el desarrollo de un marco político en el nivel institucional y con la elaboración de políticas operativas a cargo de las unidades básicas dentro de dicho marco.

Una "misión" institucional, tendrá que ser formulada, de modo que pueda ser empleada como un mecanismo de orientación en las políticas operativas de los niveles más bajos de la organización y como un mecanismo de evaluación en el nivel institucional. Las "misiones", sólo pueden ser el resultado de un proceso de consulta amplia y muy bien abordada, en donde se tomen en cuenta los intereses de todos los participantes del quehacer académico. Esta es la primera tarea y quizás la más importante de los líderes institucionales: organizar los procesos que eventualmente puedan conducir a una aceptación general de la misión institucional.

Cuando una misión es aceptada operará como la identidad básica de la institución. Esto investirá a los líderes institucionales con el poder para mostrar que la autonomía profesional ha devenido una autonomía condicional, y no una autorización para el ejercicio de un poder absoluto o para la ociosidad.

...

El empleo del planeamiento estratégico por parte de las instituciones, reclama un sólido conocimiento de los valores fundamentales implicados en la educación superior. Entre ellos el respeto por la autonomía académica; también la iniciativa de desarrollar una misión institucional que puede ser aceptada de forma entusiasta por los profesionales académicos.

Cuando dicha misión sea acordada, ello puede estimular a los profesionales a aportar las innovaciones que la institución pudiera necesitar para sobrevivir en ambientes turbulentos. Cuando las instituciones de educación superior acepten el desafío de poner en funcionamiento estrategias de autorregulación, habrán desarrollado el máximo potencial del autogobierno. Y esto, sólo se puede llevar a cabo, si se confía en la capacidad creativa de sus miembros.

El "modelo de selección natural" para el análisis de las dinámicas del sistema de educación superior.

Habiendo explorado las posibles consecuencias de la aceptación de la estrategia de autorregulación para la administración [management] de las instituciones de educación superior, será oportuno avanzar en el análisis de esta estrategia.

En los párrafos siguientes, la aludida estrategia será considerada desde la perspectiva del modelo de selección natural en teoría de la organización.

En término de teoría de sistemas, los pertinentes a la educación superior son **sistemas abiertos**. Los sistemas de este nivel reciben "inputs" de su ambiente (estudiantes, recursos financieros) y transforman las entradas en "outputs" [estudiantes que concluyen sus estudios; resultados de las investigaciones, etc.] que son devueltos al ambiente.

En la teoría de los sistemas, el concepto de "ambiente" es de gran importancia.

Reflexiones recientes en la teoría sobre las organizaciones como sistemas abiertos, también toman este concepto como un punto de partido teórico.

La idea básica en esta literatura es que, los procesos complejos de cambio en los sistemas abiertos, pueden ser explicados por los procesos de interacción entre los sistemas y su ambiente. Uno de los modelos teóricos usados en esta literatura es el “**modelo de selección natural**”.

En este modelo, se supone que la interacción entre una organización y su ambiente, permitirá que ciertos tipos de organizaciones mueran.

Las posibilidades de sobrevivencia de una organización son mayores en tanto la misma se ajuste a las características específicas de un ambiente (ALDRICH, 1979; (ALDRICH & PFEFFER, 1976; HANNAN & FREEMAN, 1977).

Como las especies biológicas, se supone que las organizaciones avanzan en relación con un proceso de 3 etapas: variación, selección y retención.

El resultado de este proceso es que, en una competencia por recursos escasos, algunas organizaciones podrán ser capaces de ajustarse a las características de un ambiente, pero otras no.

La fase de variación se refiere a la producción de la diversidad en un sistema o en una organización. En tanto mayor sea la diversidad en un sistema, mayores serán las oportunidades para que se dé una respuesta exitosa al criterio que el ambiente usará para seleccionar sistemas que sobrevivirán. La diversidad en un sistema puede ser producida deliberadamente o por accidente. La diversidad puede ser el resultado de un consciente esfuerzo de planeamiento o de una adaptación accidental. Observando los diversos sistemas de educación superior en Europa podríamos decir que, en general el nivel de diversidad ha aumentado.

De acuerdo con una reciente publicación de la OCDE en Europa, tanto el número de instituciones de educación superior en Europa, como el de programas ofrecidos ha aumentado sustancialmente desde 1945 [RUEGG, 1986].

La fase de **selección** concierne al proceso por el cual, las organizaciones (como parte de un sistema) parecieran ajustarse suficientemente a un ambiente.

La selección toma lugar como un proceso de competencia por los escasos recursos existentes. Sobrevivirán las organizaciones que sean más capaces de capturar tales recursos en relación con las que fracasen en el intento.

En los sistemas de educación superior, las categorías cruciales de recursos son: el número de estudiantes y la cantidad e importancia de los proyectos de investigación.

Ambas de estas categorías pueden proporcionar las bases de una educación superior con los recursos financieros que se requieran para subsistir.

Los procesos de selección en los sistemas de educación superior, implican los modos en que las instituciones de educación superior sean capaces de adaptarse a los cambios económicos, demográficos y políticos de su ambiente.

La retención es el proceso por el cual una organización es capaz de sostenerse a sí misma a lo largo del tiempo. Una organización que fue exitosa en un determinado ambiente puede quedar en tal condición en tanto éste no cambie. Cuando en el ambiente se produzcan cambios drásticos, la organización encarará el problema de cómo responder a nuevas circunstancias.

Un ejemplo de un tipo de organización de educación superior que hasta aquí, ha sido capaz de reaccionar exitosamente al cambio de su ambiente, es el que podría representar el college de artes liberales en los Estados Unidos. En cambio, los colegios privados de 2 años no fueron capaces de sobrevivir a la competencia, en el sistema americano de enseñanza superior.

Los procesos de variación, selección y retención ofrecen una perspectiva evolutiva en los dinámicos sistemas de educación superior. En esta perspectiva, las instituciones de educación superior, intentan encontrar por sí mismas un “nicho” de evolución, en donde esperan ser capaces de sobrevivir.

Un “nicho”, en esta perspectiva, es interpretado como un conjunto de condiciones en donde toma lugar el proceso evolutivo.

Las instituciones que hayan elegido un nicho en donde parecen ajustarse, sobrevivirán. Las que hayan optado por un nicho en el cual no se ajusten suficientemente, si desean perdurar, deberán procurarse otro espacio.

....

El modelo de selección natural ofrece una perspectiva teórica interesante para el análisis de la nueva estrategia de autorregulación, la cual parece desarrollarse en algunos países europeos. En lo que continúa se ofrecerá una versión de dicho análisis.

Las dos fases de la estrategia de autorregulación

NEAVE ha argumentado que la estrategia de la autorregulación es una especie de medio camino entre un dirigismo a fondo y una autonomía institucional integral [NEAVE, 1986].

Yo pienso que esta conclusión es correcta.

Las instituciones europeas de educación superior, confrontadas con las estrategias de autorregulación, son libres para actuar de acuerdo con los deseos del gobierno, pero tienen que aceptar las repercusiones de sus elecciones.

En la estrategia de autorregulación, las instituciones tienen su propia autonomía, pero el gobierno tiene el poder de influir en sus comportamientos.

Esta nueva estrategia aparece como una combinación de dos diferentes concepciones teóricas de las dinámicas de los sistemas.

La estrategia de autorregulación incorpora algunos elementos del modelo de la selección natural. Pero, ciertamente, no está en completo acuerdo con el mismo.

Cuando el modelo de selección natural fuere empleado como la base teórica de la estrategia de autorregulación el punto general de partida, debería ser la aceptación, y, si fuera necesario, la optimización de los mecanismos de mercado en la educación superior.

De acuerdo con el modelo de selección natural, un sistema de educación superior debería estar caracterizado por una actitud competitiva tan completa como fuera posible.

Los "productores" de la educación superior (las instituciones) deberían competir con los favores de los consumidores (los estudiantes eligiendo una formación; las organizaciones repartiendo contratos para los proyectos de investigación).

Cada productor puede intentar encontrar su propio nicho especializado, en tanto ofrece sus bienes al mercado. Pero él no puede intentar el control del mercado no puede intentar el control del mercado formando un monopolio o un oligopolio. La competencia es una característica crucial del modelo de selección natural.

El rol del gobierno en este modelo, es procurar que se garantice la competencia. Por un lado, la tarea del gobierno es proteger la soberanía de los consumidores. Por el otro, prevenir la formación de monopolios y de oligopolios.

Coordinar el sistema o intentar optimizar su desempeño, no es un aspecto del rol del gobierno en este modelo.

La estrategia de autorregulación, muestra justamente otro rol del mismo.

Ciertamente en esta estrategia, la autonomía de los productores de la educación superior es aumentada y la competencia entre los mismos es estimulada. Como tal, la estrategia de autorregulación, está en línea con el modelo de selección natural. Pero, en esta estrategia, el gobierno no es principalmente el protector de la soberanía de los consumidores y el combatiente de los monopolios y oligopolios.

El gobierno en la aludida estrategia, también intenta dirigir el sistema de educación superior desde una posición "Archimedical". El gobierno plantea los "blancos" generales del sistema de educación superior, e influye en el comportamiento de las instituciones, para intentar el logro de estos "blancos". Por llevar a cabo estas acciones, el gobierno ha restringido el comportamiento de los productores de la educación superior. Algunas formas de comportamientos de las instituciones no podrán ser consentidas y, a causa de tales restricciones, el gobierno crea una situación en donde las instituciones no pueden desarrollar ciertas adaptaciones a su ambiente.

En razón de que el gobierno desea coordinar y guiar el sistema desde su propia posición, ello significará excluir algunas formas de comportamientos de adaptación adoptadas por las instituciones.

En la estrategia de autorregulación, la autonomía de las instituciones es una autonomía restringida.

Las instituciones de educación superior pueden operar como organizaciones autoguiadas en la medida en que el gobierno se lo permita.

El modelo de selección natural asume sin embargo, un máximo de autonomía para las organizaciones del sistema. Tal máximo, es juzgado como necesario debido a que las organizaciones son pensadas con capacidad para encontrar un nicho vital evolutivo, cuando pueden por sí mismas decidir cuáles formas de comportamiento de adaptación deberían desarrollar. En tanto la autonomía sea más restringida, la organización será menos capaz de encontrar una exitosa adaptación a su ambiente.

Los procesos de tres etapas referidas a variación, selección y retención, sólo pueden tomar lugar parcialmente, en las estrategias de autorregulación. Las instituciones de educación superior pueden tener más autonomía que la que las mismas hayan usado, pero las dinámicas de los sistemas de educación superior, en esta estrategia, son restringidas por las actividades de coordinación y de dirección del gobierno.

La coordinación en los sistemas de educación superior en esta estrategia, no es una "coordinación sin un coordinador".

La especialización en un sistema y el ordenamiento estructural, por lo tanto, pueden ser, sólo parcialmente, el resultado de los perfiles institucionales que desarrollan porque las instituciones intentan encontrar sus propios nichos.

El ordenamiento estructural y las especializaciones en un sistema, en gran medida, son un resultado de las diversas decisiones y acciones del gobierno, apuntados a la optimización del sistema desde su punto de vista.

La conclusión es que la estrategia de autorregulación en la educación superior, tiene dos fases diferentes. Ello es una combinación de dos concepciones teóricas fundamentalmente distintas. En esta estrategia los aspectos del modelo clásico de planeamiento y control central, han sido combinados con aspectos del modelo de selección natural. El resultado es un extraño híbrido, el cual puede ser de interés observar en la práctica, pero que no es muy claro desde el punto de vista teórico.

CONCLUSIÓN

En este artículo se ha explorado y analizado, una nueva autonomía emergente en los sistemas de educación superior europeos. La estrategia de autorregulación que parece emerger en la actitud de los gobiernos en algunos países europeos hacia los sistemas de educación superior, es juzgada por ser una innovación importante en el gobierno de la educación en Europa.

La misma, demuestra claramente un paso atrás, en relación con las naciones del cada vez más observado planeamiento y control central del gobierno, el cual acompañó a los procesos de masificación de los sistemas de educación superior en Europa durante las últimas décadas.

Como tal, esta estrategia de autorregulación puede ser interpretada como un desafío a la administración de las instituciones de educación superior.

Confrontadas con estas estrategias, las instituciones tendrán que desarrollar un nuevo enfoque a dicha actividad, lo cual implicará especialmente, un reforzamiento del liderazgo institucional.

Una forma de desarrollar un nuevo enfoque a la gestión, será prestar atención al concepto de planeamiento estratégico en las instituciones de educación superior.

El concepto de planeamiento estratégico, no obstante, tendrá que ser adaptado a las características específicas de las instituciones aludidas, lo cual implica la aceptación de la autonomía profesional de los especialistas académicos.

El planeamiento estratégico, en relación con las instituciones de educación superior, deberá estar relacionado con el desarrollo de un amplio marco de políticas en el nivel institucional, el cual puede ser empleado como un mecanismo de orientación para las políticas operacionales en los niveles más bajos de la institución y como un mecanismo de evaluación en el nivel institucional.

Una vez aceptado, la misión institucional operará como la identidad de la institución y como condición de la autonomía profesional.

Cuando los miembros de las instituciones de educación superior acepten la misión institucional, ello capacitará a las mismas a desarrollar su potencial de autoconducción, y, de tal manera, aceptar el desafío de la estrategia de auto-regulación. Esta estrategia constituye un cambio importante en relación con las clásicas actitudes gubernamentales hacia la educación superior en Europa. Dicha estrategia aún refleja, sin embargo, las nociones clásicas de planeamiento central y control. Debido a la combinación de estas nociones, con los conceptos, fundamentalmente diferentes del modelo de selección natural, la “nueva autonomía” para las instituciones de educación superior –la cual ha sido proclamada como una ventaja importante de la estrategia de autorregulación- no puede ser percibida como una forma completa de autonomía institucional. En la estrategia de autorregulación institucional, la autorregulación, realmente no existe. Esto, es mucho más restringido por el deseo del gobierno de ser el principal capitán del sistema.

Será muy interesante ver que las experiencias con las estrategias de autorregulación lleguen en los próximos años.

Sin embargo, para el desarrollo del sistema de educación superior europeo, podría haber sido aún más interesante, desarrollar el modelo de selección natural, en el marco de una concepción global de las dinámicas del sistema de educación superior, y practicar con esta concepción durante un tiempo no demasiado corto.

Las experiencias dentro del sistema de educación superior de los Estados Unidos, muestra que la aceptación del modelo de selección natural, como una base para dicha concepción, puede producir un sistema muy dinámico, que puede ser flexible ante las nuevas circunstancias, y excelentes en relación con los aspectos específicos de su desempeño.

BIBLIOGRAFÍA

Nota: FRANS A. VAN VUGHT es profesor de Educación Superior y Director del Centro de Educación Superior y Estudios Políticos, en la Universidad de Twente, Enschede, de Holanda.