



Revista iberoamericana de educación superior
ISSN: 2007-2872

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de
Investigaciones sobre la Universidad y la Educación

Labraña, Julio; Brunner, José-Joaquín
La ideología de la nueva gestión pública desde la mirada de los
directivos de las universidades chilenas: un estudio de casos múltiples
Revista iberoamericana de educación superior, vol. XIII, núm. 38, 2022, pp. 03-23
Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto
de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación

DOI: <https://doi.org/10.22201/issue.20072872e.2022.38.1433>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=299176375001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

La ideología de la nueva gestión pública desde la mirada de los directivos de las universidades chilenas: un estudio de casos múltiples

Julio Labraña y José-Joaquín Brunner

RESUMEN

El presente artículo examina los efectos de la interiorización de las ideas de la nueva gestión pública entre los directivos de las universidades chilenas, analizando tanto su interpretación de este proceso, como las principales tensiones que perciben en la implementación de los nuevos sistemas internos de seguimiento y rendición de cuentas. El análisis muestra que los directivos se conforman en su acción a los principios de la nueva gestión pública, a la vez que manifiestan críticas en torno al uso de nuevos indicadores, con independencia de su institución. El artículo finaliza con un resumen e identifica posibles áreas de estudio sobre el tema.

Palabras clave: educación superior, universidades, nueva gestión pública, capitalismo académico, Chile.

Julio Labraña

jlabrana@ug.uchile.cl

Chileno. Dr. phil. por la Universität Witten Herdecke, Alemania, Sociólogo de la Universidad de Concepción, Chile y Magíster en Análisis Sistemático aplicado a la Sociedad de la Universidad de Chile. Profesor Asistente, Universidad de Tarapacá, Chile; forma parte del Núcleo de Estudios Sistemáticos Transdisciplinarios (NEST) y el Núcleo de Investigación en Inter- y Transdisciplina para la Educación Superior (NITES), Chile. Temas de investigación: sociología de la educación superior, cambio organizacional y teoría de sistemas sociales. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2441-8260>

José-Joaquín Brunner

joaquin.brunner@gmail.com

Chileno. Doctor en Sociología por la Universidad de Leiden, Holanda, pregrado en la Pontificia Universidad Católica de Chile, posgrado en la Universidad de Oxford. Profesor Titular de la Universidad Diego Portales, Chile, donde dirige la Cátedra UNESCO de Sistemas y Políticas Comparadas de Educación Superior y el Programa de Doctorado de Educación Superior, impartido conjuntamente con la Universidad de Leiden. Temas de investigación: economía política y gobernanza de la educación superior, análisis de sistemas y políticas comparadas. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7832-0237>



A ideologia da nova gestão pública na perspectiva dos diretores das universidades chilenas: um estudo de casos múltiplos

RESUMO

Este artigo analisa os efeitos da internalização das ideias da nova gestão pública entre os diretores das universidades chilenas, analisando tanto sua interpretação desse processo quanto as principais tensões que percebem na implementação dos novos sistemas internos de monitoramento e prestação de contas. A análise mostra que os gestores se conformam em sua atuação com os princípios da nova gestão pública, ao mesmo tempo em que expressam críticas sobre o uso de novos indicadores, independentemente de sua instituição. O artigo termina com um resumo e identifica possíveis áreas de estudo sobre o tema.

Palavras chave: ensino superior, universidades, nova gestão pública, capitalismo acadêmico, Chile.

The ideology of new public management from the point of view of Chilean university managers: a multiple case study

ABSTRACT

This article examines the effects of the internalization of the ideas of new public management among Chilean university managers, analyzing both their interpretation of this process and the main tensions they perceive in the implementation of the new internal monitoring and accountability systems. The analysis shows that managers actually adhere in their actions to the principles of the new public management, while also expressing some criticism about the use of new indicators, regardless of institution they belong to. The article concludes with a summary and identifies possible areas of study on the subject.

Key words: higher education, universities, new public management, academic capitalism, Chile.

Recepción: 13/01/22. **Aprobación:** 25/05/22 .

Introducción

Una de las principales transformaciones que experimentan las universidades contemporáneas es la progresiva implementación de sistemas profesionales de gestión. En esa dirección apunta la mayor importancia otorgada a los planes estratégicos de nivel central para guiar el desarrollo de las unidades académicas intermedias y de base; la preocupación por la eficacia y la eficiencia y, en términos generales, el establecimiento de sistemas internos de seguimiento y rendición de cuentas y la creación de indicadores de productividad cuyos resultados se vinculan a la asignación interna de recursos y a la toma de decisiones en la universidad (Broucker, de Wit y Verhoeven, 2018).

Estos fenómenos han sido promovidos a nivel global bajo el marco de la nueva gestión pública (*New Public Management*). Como concepto, la nueva gestión pública subraya la necesidad de incorporar principios de gestión propios del mundo de la empresa —como la centralización de la gestión, la evaluación permanente en función de indicadores y la toma de decisiones basada en evidencia— al ámbito de la administración pública con el fin de hacerla más eficaz y eficiente (Hood, 1991). Según señala una abundante literatura crítica, los efectos de estos cambios en las universidades serían radicales, incluyendo el abandono de su compromiso con el bien público, la pérdida de poder de académicos, un mayor control de sus actividades desde el Estado y su conversión en una institución focalizada en maximizar recursos (Deem y Brehony, 2005; Shepherd, 2018).

América Latina no es una excepción a este respecto (Brunner y Ganga, 2016; Moreno y Muñoz Aguirre, 2020). La nueva gestión pública se expresa aquí de manera especialmente intensa en la gestión de las universidades, la que se ha fortalecido, adoptando metas estratégicas, planificación orientada a resultados y sistemas de incentivos a la productividad. Esta gestión de tipo empresarial se sobrepone a la modalidad colegial de gobierno de estas instituciones,

la cual predominó en la región durante las décadas anteriores (Fossati, Ganga-Contreras y Pérez y Jung, 2017).

El caso chileno posee características particulares en este contexto. Su educación superior se ha transformado profundamente durante las últimas cuatro décadas, en un contexto marcado por la redefinición del rol del Estado frente a las universidades, que pasó de una coordinación sueltamente centralizada a una coordinación por mercados donde el Estado financia, ante todo, la demanda por acceso a la educación superior (Brunner *et al.*, 2021). Si bien existen numerosos estudios sobre el impacto de estas dinámicas en el comportamiento y valores de los académicos (Guzmán-Valenzuela y Barnett, 2013; Simbürger y Neary, 2016; Sisto, 2020), sus efectos en el gobierno universitario permanecen menos explorados en comparación (Ganga, Abello y Quiroz, 2014).

Este artículo avanza en esa dirección. Estudia el grado de interiorización de los principios de la nueva gestión pública entre los directivos de las universidades chilenas, para lo cual analiza su percepción de ellos y las tensiones percibidas en cuanto a la implementación de nuevos dispositivos de seguimiento y rendición de cuentas. Con este propósito, se organiza de la siguiente forma. En primer lugar, argumenta que es necesario entender las ideas de la nueva gestión pública como una ideología que justifica las decisiones de los directivos universitarios de nivel central y que, como tal, emerge a partir de la interrelación entre economía política, gobernanza y campo organizacional. A continuación introduce la metodología del estudio de casos múltiples que guía esta investigación y presenta las principales fuentes de información y método de análisis utilizado. En tercer lugar, el estudio expone los resultados de la investigación y discute sus implicaciones para la conducción de las universidades, utilizando con este fin el marco conceptual desarrollado en Brunner *et al.* (2021). De acuerdo con este análisis, existe una transversal conformación de los directivos de las



universidades chilenas a las ideas de la nueva gestión pública, con independencia del tipo de institución, tamaño, calidad y complejidad. Dicha conformidad, se sostiene, es propia de un sistema universitario con un grado avanzado de privatismo en el plano de su economía política y gobernanza, presionando a las instituciones a adoptar estas ideas con la expectativa de administrar mejor los recursos financieros y académicos de la organización. El artículo termina con un resumen y sugiere posibles líneas de investigación futura.

Marco teórico y antecedentes del sistema universitario chileno

La nueva gestión pública y sus efectos en la organización de las universidades es un tema ampliamente examinado en la literatura especializada, siendo reconocido su impacto a nivel mundial (Hall, 2015; Ryan, Connell y Burgess, 2017; Donina y Paleari, 2019). En este ámbito, una línea incipiente de investigación corresponde a la dimensión ideológica que acompaña a estas transformaciones. Por ideología nos referimos aquí, en particular, a un sistema cultural integrado de creencias sobre la realidad que influyen y justifican determinadas decisiones (McKay y Devlin, 2014; Pedraja-Rejas, Rodríguez-Ponce y Labraña, 2022) y no a una suerte de falsa conciencia, en el sentido marxiano del término (Herzog, 2018). Como tal, la ideología no emerge espontáneamente, ni es aceptada exclusivamente en función de sus efectos, sino que se forma dentro de un contexto general que posibilita su emergencia y convierte al contenido de la ideología en autoevidente para ciertos actores dada su posición en la estructura social.

En el presente artículo nos interesa especialmente examinar la ideología sobre el modo de organización de las universidades y, en especial, la manera en que ésta plantea que se deben gestionar las actividades de docencia, investigación y vinculación con el medio. Aquí se vuelven importantes cuestiones relativas a la

gestión interna de las universidades y a los principios rectores de la nueva cultura organizacional. La tabla 1 representa estos principios desplegándolos a la manera de un tipo ideal —en el sentido weberiano del término (Lindbekk, 1992)— de la ideología de la nueva gestión pública en el ámbito universitario, inspirado en la discusión de Shepherd (2018), que integra las principales definiciones de la literatura especializada (Pollitt, 1990; Deem, 1998; Diefenbach, 2009; Gordon y Whithchurch, 2010; Bessant, Robinson y Ormerod, 2015).

Según aparece resumidamente en la tabla 1, la ideología de la nueva gestión pública constituye un conjunto integrado de principios sobre el modo ideal de funcionamiento de la gestión universitaria de alcance global, como expresa la evidencia disponible (Hagerer, 2019; Creaton y Heard-Laureote, 2021). Dicha ideología, apunta la literatura especializada, emerge dentro de un contexto general de privatismo y capitalismo académico que la hace posible (Slaughter y Leslie, 1997; Brunner *et al.*, 2021).

A este respecto importa en primer lugar el plano de la economía política de la educación superior. Siguiendo el marco conceptual de Brunner *et al.* (2021), incluimos en este plano el conjunto de decisiones relacionadas con el financiamiento y la provisión de la educación superior. En particular, en el actual contexto, según señalan estos autores, las tendencias de mercadización (exposición de la educación superior a dinámicas de mercado) y, asociadas a ésta, las dinámicas de privatización (aumento de la participación del sector privado en la provisión de educación superior y del financiamiento privado en el sector), mercantilización (conversión de la docencia regular conducente a primer grado en mercancía), comercialización (conversión de actividades distintas de la educación regular en mercancía, principalmente de la investigación) y, por último, de financiarización (transformación de las instituciones en ‘cuasi-firmas’ dentro del sistema financiero).

Tabla 1. Principios de la ideología de la nueva gestión pública en el ámbito universitario

<i>Dimensión</i>	<i>Principios</i>
Gestión interna	La organización de las empresas ofrece un modelo adecuado para la gestión interna de las universidades. En este sentido, resulta central que las organizaciones tengan su foco en resultados y una planificación estratégica con objetivos claramente determinados a nivel central. El vínculo entre la gestión de dicho nivel y las restantes unidades universitarias y los académicos en particular, debe basarse en el uso de mecanismos de decisión asociados a estándares explícitos de logro e incentivos monetarios y no monetarios (simbólicos) de acuerdo con sus resultados debidamente medidos.
Cultura institucional	Las universidades deben regirse por la búsqueda de mayor eficacia, eficiencia y excelencia. Dichos principios son racionales, neutrales y, en general, aplicables a las distintas instituciones de educación superior con independencia de sus características particulares. La competencia es, en este respecto, un mecanismo esencial para promover la innovación entre los académicos.

Fuente: elaboración propia con base en Shepherd (2018).

En seguida, de manera paralela, opera el plano de la gobernanza de los sistemas. Éste comprende las estructuras, relaciones y procesos mediante los que se elaboran, implementan, revisan y evalúan las políticas para la educación superior. Involucra la delimitación de qué procesos, instituciones y mecanismos deben ser objeto de coordinación, incluyendo el plano de la economía política; la fijación de estándares para la evaluación del éxito o fracaso de las instituciones y, por último, la determinación de las autoridades responsables de las decisiones en los diferentes niveles. Lo anterior se expresa luego en una serie de ideas paradigmáticas e instrumentos de política empleados por el Estado en la conducción del sector de la educación superior, en los cuales dominan hoy sistemas de guiamento a distancia mediante mecanismos de mercado y, en particular, sistemas de asignación de recursos sujetos al desempeño (Brunner *et al.*, 2021; Billi y Labraña, 2022; Labraña, 2022).

La interrelación entre ambos planos de economía política y gobernanza, argumentan Brunner *et al.* (2021), resulta en dos fenómenos complementarios

en el plano del campo organizacional: empresariaización y gerencialismo. Ambos procesos implican que la administración universitaria adquiere mayor poder frente a otros estamentos académicos, comportándose estas instituciones como “organizaciones emprendedoras” (Clark, 2004) que son conducidas conforme a principios de una planificación orientada a resultados.

El correlato de dichos cambios resulta en una presión por adoptar internamente las ideas de la nueva gestión pública y abandonar los valores dominantes o ideología legitimadora de décadas anteriores (Readings, 1996). En este punto, sin embargo, cabe notar que las características inherentes de la institución universitaria (Meyer *et al.*, 2007) actúan como un factor determinante de la manera en que dichas ideas se adoptan (o no) y adaptan o transforman dentro de la organización (Pineda, 2015).

La ideología de la nueva gestión pública será entendida aquí, entonces, como un fenómeno que emerge de la interrelación entre economía política, gobernanza y las características propias de las instituciones en el campo organizacional (figura 1).



Figura 1. Economía política, gobernanza e ideología de la nueva gestión pública en las organizaciones universitarias



Fuente: elaboración propia.

Metodología

El sistema universitario chileno no ha sido una excepción en la tendencia global a adoptar los principios de la nueva gestión pública. Aunque existe amplia evidencia sobre el conjunto de cambios que han afectado a la economía política y la gobernanza del sistema, especialmente la privatización del financiamiento y el establecimiento de sistemas externos de rendición de cuentas (Fardella, Sisto y Jiménez, 2017), y sobre sus efectos a nivel organizacional (Schmal y Cabrales, 2018; Brunner *et al.*, 2021), la dimensión simbólica de estos cambios ha comenzado a discutirse recién ahora. En tal sentido, se han analizado los impactos de aquellas transformaciones sobre la idea de la universidad chilena (Brunner *et al.*, 2021) y, con foco más reciente, sobre los discursos de los académicos frente al capitalismo académico y su

régimen de organización de la docencia y la investigación (Guzmán-Valenzuela, Barnett y Labraña, 2019; Sisto, 2020; Labraña y Brunner, 2020, 2021).

En particular, si bien el rol de los directivos de las universidades chilenas como impulsores del cambio organizacional fundado en principios de la nueva gestión pública ha sido identificado (Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas y Rodríguez-Ponce, 2020), la ideología detrás de sus decisiones no ha sido examinada en detalle, así como tampoco las tensiones que resultan de su implementación.

Los directivos son un grupo de especial relevancia en este contexto. Debido a su posición en el gobierno institucional poseen un conocimiento directo de los cambios de la gestión central, estando además en condiciones de elaborar reflexivamente —en el sentido de Archer (2007)— su selección para la conducción de las instituciones de educación superior.

Para explorar la ideología de este grupo, se emplea un estudio de casos múltiples de directivos de universidades chilenas de distinto tipo institucional, permitiendo generalizar los hallazgos más allá de las características de cada caso (Berg y Lune, 2017). Como técnica de levantamiento de la información se emplean entrevistas semiestructuradas con directivos de 12 universidades chilenas que representan la diversidad del sistema universitario chileno en términos de tipo de institución (según propietario privado o estatal), tamaño (pequeña, mediana o grande, según número de estudiantes), calidad general (básica, avanzada o de excelencia, medida por años de acreditación) y complejidad (grado de desarrollo de la investigación según número de áreas optativas acreditadas) (tabla 2).

En total se realizaron 72 entrevistas a directivos de las universidades seleccionadas. La tabla 3 describe los cargos que ocupan en las instituciones.

Los directivos fueron consultados sobre diferentes aspectos de la gestión de sus instituciones. Para la codificación de la información obtenida se siguió el procedimiento deductivo de análisis del contenido (Krippendorff, 1989), considerando como distinciones de base los ejes del presente estudio: gestión interna y cultura institucional. En seguida estas categorías fueron complementadas a partir de la creación de subcategorías relevantes que emergiesen del discurso de los entrevistados. Los códigos y subcódigos empleados para el análisis se muestran a continuación (tabla 4).

Tabla 2. Caracterización de las universidades

Universidad	Tipo de institución	Tamaño*	Calidad **	Complejidad***
Universidad 1	Privada	Grande	Excelencia	Docencia de posgrado, investigación y vinculación con el medio
Universidad 2	Privada	Mediana	Excelencia	Docencia de posgrado, investigación y vinculación con el medio
Universidad 3	Privada	Mediana	Avanzada	Docencia de posgrado, investigación y vinculación con el medio
Universidad 4	Privada	Pequeña	Avanzada	Vinculación con el medio
Universidad 5	Privada	Mediana	Avanzada	Investigación y vinculación con el medio
Universidad 6	Privada	Mediana	Avanzada	Vinculación con el medio
Universidad 7	Privada	Grande	Avanzada	Investigación y vinculación con el medio
Universidad 8	Privada	Grande	Básica	-
Universidad 9	Estatal	Mediana	Excelencia	Docencia de posgrado, investigación y vinculación con el medio
Universidad 10	Estatal	Mediana	Avanzada	Investigación y vinculación con el medio
Universidad 11	Estatal	Mediana	Avanzada	Vinculación con el medio
Universidad 12	Privada	Mediana	Avanzada	Investigación y vinculación con el medio

Fuente: Consejo Nacional de Educación (<https://www.cned.cl/indices-educacion-superior>).

*Tamaño medido según matrícula total: 0 – 9 000 (pequeña); 9 000 – 17 848 (mediana) – más de 17 848 (grande) (promedio 13 424)

**Calidad general medida según resultados de los respectivos procesos de acreditación. Si los años de acreditación institucional son 3 o menos, entonces la acreditación es básica; si son 4 o 5, avanzada; si son 6 o 7, de excelencia.

***Complejidad medida según el número de áreas optativas acreditadas por la Comisión Nacional de Acreditación. Las áreas obligatorias son gestión institucional y docencia de pregrado; las optativas, investigación, docencia de posgrado y vinculación con el medio.



Tabla 3. Caracterización de los directivos

Institución	Cargo*		
	Rectoría	Dirección de nivel central	Decanatura
Universidad 1	E1, E2, E4, E6	-	E3, E5
Universidad 2	E7, E8, E10, E11	-	E9, E12
Universidad 3	E15, E16, E18	E13	E14, E17
Universidad 4	E19, E20, E21, E23	-	E22, E24
Universidad 5	E26, E27, E30	E29	E25, E28
Universidad 6	E31, E32, E33, E34	E35, E36	
Universidad 7	E38, E39, E41, E42	-	E37, E40
Universidad 8	E43, E44, E47, E48	-	E45, E46
Universidad 9	E49, E50	E51, E52	E53, E54
Universidad 10	E58, E60	E55, E59	E56, E57
Universidad 11	E61, E63, E64	E62	E65, E66
Universidad 12	E68, E71, E72	E70	E67, E69

Fuente: elaboración propia. *Rectoría refiere a la Rectoría o Vicerrectoría; por su parte, Dirección de nivel central, a aquellas unidades de gestión directamente dependientes de la Rectoría y/o una Vicerrectoría; finalmente, Decanatura, a las jefaturas de las Facultades. E1 a E72, número de entrevista.

Tabla 4. Definición de códigos y subcódigos

Códigos y subcódigos	Definición
1. Gestión interna	Fragmentos de las entrevistas relacionados con el modelo de gestión interna empleado en la institución
1.1. Planes estratégicos de desarrollo	Fragmentos de las entrevistas que refieren a la importancia del diseño, implementación y seguimiento de planes estratégicos de desarrollo para la gestión interna de la institución
1.1. Profesionalización de la gestión	Fragmentos de las entrevistas que refieren a la necesidad de dejar la gestión interna de la institución como responsabilidad de profesionales especializados
1.3. Uso de indicadores	Fragmentos de las entrevistas que subrayan la conveniencia de emplear indicadores para evaluar las actividades de docencia e investigación de los académicos de la institución
2. Cultura institucional	Fragmentos de las entrevistas relacionados con los principios rectores que debiesen guiar la gestión interna de las universidades
2.1. Eficacia y eficiencia como valores	Fragmentos de las entrevistas que indican que las universidades deben organizarse buscando una mayor eficacia y eficiencia
2.2. Críticas a la nueva gestión pública	Fragmentos de las entrevistas que critican la interiorización de las universidades a los principios de la nueva gestión pública

Fuente: elaboración propia.

Resultados

Gestión interna

Casi todos los directivos consultados coinciden en que uno de los principales logros de la gestión universitaria reciente en sus respectivas universidades es el diseño, implementación y seguimiento de planes de desarrollo estratégico. Éstos, argumentan los entrevistados, permiten la definición de objetivos de la institución y su vinculación con indicadores de logro, haciendo posible así el cumplimiento efectivo de la misión de su universidad. Los fragmentos de las entrevistas transcritos a continuación reflejan esta positiva valoración de los planes estratégicos de desarrollo, los cuales son presentados como un instrumento para que la universidad pueda posicionarse competitivamente en el sistema universitario.

[La planificación estratégica] nos ha permitido mirar hacia adelante, mirar los desafíos y ver cómo nos enfrentamos a las amenazas, cómo aprovechamos nuestras fortalezas y cómo minimizamos nuestras debilidades para abordar las oportunidades que brinda el medio. [...] Pero sin duda [la planificación estratégica] es un factor fundamental de la alta dirección universitaria. Sin plan yo creo que la intuición del gobierno universitario hoy día no funciona en este mundo competitivo y globalizado. Una institución de educación superior manejada sólo con la intuición del gobierno corporativo es imposible: necesita una carta de navegación que le establezca hacia donde ir en los próximos años (E51, Dirección de nivel central, Universidad 9).

Yo diría que la planificación estratégica, aparte de mantenerse, debería convertirse en una cuestión cultural. [...] Creo que aquella institución que no puede demostrar que tiene una gestión estratégica, no debería tener espacio en el ámbito de la educación. El énfasis en la eficiencia, en la racionalidad de la gestión y en las metas de desempeño deberían incrementarse para evitar lo anterior (E12, Decanatura, Universidad 2).

A su vez, los directivos coinciden en señalar que la importancia de la planificación estratégica no se restringe al diseño de objetivos de desarrollo a nivel central. En tal sentido, dichos planes, declaran, no responden a un ejercicio puramente reflexivo, sino que son concebidos como una herramienta para la conducción de la universidad en sus distintos niveles. Este ejercicio puede ser realizado con mayor o menor participación de las comunidades académicas —siendo incorporadas generalmente las facultades y departamentos en un rol consultivo dentro de las universidades— pero es utilizado por los estamentos directivos para explicitar las expectativas de desarrollo de las distintas unidades académicas y evaluar su contribución (o falta de) al proyecto de la universidad. La planificación estratégica, según se muestra en los fragmentos a continuación, tiene el propósito de asociar las actividades de diferentes unidades con las decisiones a nivel central.

Nosotros tenemos una mezcla. Cada una de las facultades o unidades arma su presupuesto y después se discute el presupuesto. Ese presupuesto tiene que tener una lógica y estar enmarcado entre las prioridades, en primer lugar, del plan estratégico de la facultad o de la carrera. Ese plan estratégico de la facultad o de la carrera tiene que estar también enmarcado dentro del plan estratégico de la universidad. [...] Por lo tanto, las iniciativas tienen que estar demarcadas dentro de eso y por lo tanto todo lo que esté dentro de eso tiene financiamiento, tiene prioridad (E38, Rectoría, Universidad 7).

Nuestra institución en materia de dirección estratégica yo diría que lidera el sistema gracias al alto nivel académico en el ámbito que tiene nuestra rectoría. Por lo tanto, es una institución que desde el último proceso de acreditación quedó más que demostrado que nosotros no trabajamos con planes de desarrollo estratégicos quinquenales y que tienden a rigidizar el quehacer de la institución y a no medir las variables de lo que está ocurriendo



en el entorno y a eso nosotros le llamamos que esta es una institución que sostiene un sistema de dirección [estratégica] que se va nutriendo y va evaluando los impactos que tienen esas variaciones del entorno para nuestro mediano y largo plazo y en particular lo que estábamos buscando como estrategia en las distintas unidades académicas (E60, Rectoría, Universidad 10).

El diseño e implementación de los planes estratégicos de desarrollo va de la mano con el argumento de los directivos respecto a la conformación de equipos directivos especializados, capaces de operar autónomamente y con el foco de su actuar en la administración de los recursos académicos y financieros de las instituciones. Como se puede apreciar en los siguientes fragmentos, la posición privilegiada de estos equipos se funda en su conocimiento experto en temas de gestión y no su experiencia académica.

Cuando entré me di cuenta de que es muy fácil en una universidad malgastar la plata, es muy fácil. Y hay una cosa que es increíble que es la falta de mirada a largo plazo de los profesores y que no piensan en cómo influye la gestión. Entonces cuando tú les preguntas cosas tan simples como “Tú tienes 100: ¿en qué lo quieres gastar y por qué?” Es una pregunta que los perturba mucho, entonces por eso que se necesita profesionales de gestión. Una de las cosas que a mí me ha llamado la atención es que no existe una mirada de este tipo, cuando tú les pides priorizar es como que les sorprende la pregunta (E16, Rectoría, Universidad 3).

Aquí la competitividad, como sabemos todos, depende de la economía, depende de los recursos de que dispongan las instituciones, depende de la gobernanza, de la forma en que se rige, de la forma en que gestiona su quehacer. De esa manera se generaron políticas, se fue

avanzando y en este momento podemos decir que siempre hay mejoramiento continuo, nunca vamos a detenernos y estamos creando en forma muy adecuada programas de posgrados que son los que requiere el país y no las iniciativas particulares de investigadores. Está todo muy bien regulado. [...] Todos sabemos que dentro de la academia, cuando se abordaban estos temas, venían esas enormes y grandes discusiones de nunca acabar, se avanzaba, pero a una velocidad muy lenta. En la actualidad se exigen conocimientos de gestión muy específicos para poder ser competitivos, de lo contrario quedamos fuera del mundo globalizado (E66, Decanatura, Universidad 11).

Ambos ejes —diseño de planes estratégicos y profesionalización de la gestión— son vinculados a la implementación de diferentes métodos de evaluación de la productividad de los académicos de las universidades. Dichas evaluaciones, como reflejan los siguientes pasajes, afectan tanto las actividades de docencia como de investigación, ayudando, en el caso de la primera, a asegurar la calidad de la formación universitaria y, en la segunda, a promover el desarrollo de la investigación, en especial en instituciones que anteriormente tenían un foco docente. Pese a lo anterior, los entrevistados coinciden en que las mediciones de la docencia se encuentran menos desarrolladas en comparación con las asociadas a la productividad de la investigación.

Tenemos diferentes indicadores. ¿Cuál es la capacidad de atención? ¿Cuántos tutores *versus* cuántos estudiantes? ¿Ese tutor es un tutor académico, es un tutor administrativo? ¿Cuál es el rol del docente? Cuando el estudiante levanta una consulta, ¿cuántas horas se demora el académico para poder responder esa consulta? Si el estudiante envía un trabajo, ¿cuántas horas tiene el académico para responder? Entonces

hay ahí varios temas que estamos trabajando, especialmente en la formación en línea [...] Entonces estamos monitoreando continuamente a los profesores: “A ver usted profesor, ¿cuántas veces se conecta en la semana? ¿cuántas interacciones?” Pues claro, un profesor podría conectarse y dejar abierta la sesión, entonces vemos cuando se conecta, a qué hora se conecta, que día se conecta, nivel de interacción, nivel de cuánto se demora en responderle a los estudiantes. Después naturalmente se encuesta al curso, pero se encuesta desde la perspectiva no sólo del docente, sino que también desde la perspectiva del tutor (E37, Decanatura, Universidad 7).

Hay una política de incentivos super agresiva. Tenemos un incentivo de millones de pesos anuales para incentivos de publicaciones y libros, eso es lo que hay. Entonces nosotros lo que hacemos ahora es que pagamos *a posteriori*. O sea, recibimos durante todo el año todas las publicaciones y qué sé yo. Hay una política súper elaborada por índice de impacto y todo ese tema, lo típico. Los libros, por ejemplo, los comités editoriales internacionales y todo. Y esos millones se reparten de acuerdo con este *pool*. Los académicos lo adoran (E3, Decanatura, Universidad 1).

De acuerdo con el análisis de los directivos, los indicadores sirven para lograr que la universidad cumpla con sus objetivos más allá de la retórica de los académicos. Para conseguir esto, aclaran, los indicadores deben vincularse al proceso de toma de decisiones, asociando sus resultados a la posibilidad de que los académicos puedan progresar en su carrera y obtengan beneficios económicos aparte de su salario regular.

[Los indicadores] tienen muchos beneficios. Nosotros pensamos que un profesor, un

académico en realidad, de la universidad tiene por obligación hacer docencia, hacer investigación y hacer vinculación con el medio. Entonces, un profesor o un académico que no hace investigación va a tener serias dificultades en el desarrollo de su carrera académica, en ir progresando en la carrera académica. Por lo tanto, el primer beneficio es que si él tiene proyectos de investigación y hace investigación va a poder progresar en la carrera académica. Lo segundo es que esos proyectos de investigación y toda esa actividad está también ligada a productividad científica. Eso significa que él puede generar publicaciones, etc. Y vía las publicaciones él recibe incentivos económicos, por un lado, e incentivos académicos, por otro, que le pueden servir (E10, Rectoría, Universidad 2).

Hay incentivos en la universidad desde hace muchos años, pero diría yo que nuestra universidad era, hasta hace poco, predominantemente docente, donde el valor simbólico de la investigación no tenía un valor tan preponderante como lo tiene hoy. [...] Hoy día hemos reforzado esos incentivos y les hemos dado valor simbólico en la universidad, los hemos puesto en primer lugar y hemos tomado decisiones considerando la productividad científica: implementación de doctorados, equipamiento, edificios, etc., entonces la comunidad lo ha sentido. Desde marzo de este año se implementó un nuevo modelo de incentivos que en algún sentido estresa al académico, porque nosotros tenemos convenios de desempeño por cada dos años, pero uno como académico dice “yo tengo un FONDECyT ahora y tengo pronosticado publicar de dos a tres cosas, pero en este año no van a ser tres y voy a poner dos, unas WoS (Web of Science) o qué sé yo”. Uno recibía un incentivo por publicación hecha, ahora si uno publica más de dos el incentivo se va incrementando (E30, Rectoría, Universidad 5).



Si bien existe este amplio consenso entre los directivos profesionales respecto al uso de indicadores como una herramienta clave para la consecución de las metas de los planes de desarrollo estratégico, los propios directivos declaran que no resulta conveniente encontrarse sujetos a esos procedimientos de evaluación. Como apuntan los fragmentos que transcribimos a continuación, la evaluación de las tareas de gestión debiese considerar mediciones más adecuadas a sus tareas, tales como la supervisión de los agentes ejecutivos por su principal, la retroalimentación de pares de los equipos respectivos, la aceptación o rechazo de su gestión en los procesos de elección o designación de las autoridades o, en la mayoría de los casos, el retiro o la confirmación de la confianza depositada en los directivos por parte de las comunidades que aparece como la principal fuente de legitimidad en términos de las responsabilidades involucradas.

Nosotros damos siempre cuentas públicas de los procesos que hacemos. Por lo menos una vez al año nos paramos frente a la comunidad y damos cuenta de lo que hacemos. Además, está el consejo superior que es donde uno también está eventualmente dando cuentas o rindiendo lo que hace. Ésos son nuestros instrumentos de evaluación. También hay otras instancias que no son tan formales. Yo lo hago habitualmente: vamos a las facultades, nos reunimos con todos los académicos y los administrativos de la facultad y discutimos, conversamos los temas que para ellos también son complejos para recibir su opinión sin una agenda definida (E68, Rectoría, Universidad 12).

No, yo creo que para la dirección no hay mecanismo de evaluación. No existe hoy día. Al final el único mecanismo es el rector que puede tomar su teléfono y decir “hasta aquí funcionamos”. Pero no hay pautas, no hay elementos, no hay formularios, no hay criterios que puedan

decir en un momento “lo he hecho bien”, “lo he hecho más o menos” o “no lo he hecho para nada bien”. No tenemos mecanismos de eso. La única evaluación es la elección del rector, entonces depende de cómo se nos evalúa su figura (E33, Rectoría, Universidad 6).

Yo soy de la opinión de que las personas que asumimos responsabilidades directivas de la institución tenemos una responsabilidad con la institución y con el país, y en tanto tenemos una responsabilidad con la institución y con el país debemos procurar ejercer nuestro rol con los más altos niveles de desempeño posible independientemente de si existe algún incentivo o no [...] Es más, creo que no se requiere ningún otro incentivo que el hecho de asumir una responsabilidad tan relevante como liderar una institución. A niveles intermedios, a niveles de los académicos yo sí creo que tiene que haber un sistema de incentivos asociados a compromisos, esfuerzo, calidad en el trabajo y por lo tanto confío en que las universidades en Chile sigan manteniendo una carrera académica y, además, otro sistema de incentivos. Respecto de la gestión universitaria creo que es una responsabilidad de carácter público que no debería tener otro tipo de incentivo más que ejercerlo con el más alto nivel posible (E11, Rectoría, Universidad 2).

Cultura institucional

Este modelo de gestión interna de las universidades, inspirado fuertemente, según hemos visto, en los principios de la nueva gestión pública, se corresponde con una valoración especial de cuestiones de eficacia y eficiencia. En efecto, como argumentan los directivos entrevistados, no existe en la práctica una contraposición entre academia y empresa, en tanto los principios de gestión de esta última, orientados al máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, sirven para conducir de mejor manera a las

instituciones de educación superior y asegurar el cumplimiento de sus fines académicos.

Las universidades como que ya están perdiendo, o hace rato creo que perdieron, el mito de que una cosa es la academia y otra es la empresa. Nosotros llevamos décadas de planificación estratégica, llevamos años certificando las direcciones administrativas a través de los procesos de la ISO 9000 y estamos continuamente incorporando mejores prácticas. Yo creo que en general en las universidades, por lo menos entre los colegas que están en cargos similares, ya no hay cuestionamientos del mundo académico por esto, con el cuidado quizás a veces de no hablar de clientes o algunas consideraciones al respecto que no nos corresponden pues nosotros no tenemos fines de lucro. [...] Es una herramienta que ha mostrado sus frutos en las universidades y que, bien utilizada, te orienta. Yo creo que eso se va a mantener y va a agarrar más fuerza porque nos permite generar investigación e incidir en la sociedad (E29, Dirección de nivel central, Universidad 5).

Uno de los temas que a mí me preocupa, o sea me preocupa positivamente, es qué tipos de herramientas de gestión de toda la batería que uno conoce de la empresa privada son aplicables y agregan valor al mundo académico. [...] Entonces debe haber algo, debe haber una gestión como adecuada al mundo universitario que le agregue valor a los académicos. Que seguro viene con alguna carga administrativa y que es una lata para todos, pero por otro lado debe ser para mejor. Yo siento que es más difícil hoy día alinear; la separación que hay entre el mundo de gestión y el mundo académico no es positivo, o sea está bien que exista una tensión, pero el mundo administrativo está muy ávido de entender cuál es la visión del mundo académico. Puede sorprender, pero el mundo académico dice “no te metas,

porque me vienes a puro molestar”. Entonces hay algo positivo de la empresa que es “alineémonos todos detrás de una gran misión” (E15, Rectoría, Universidad 3).

Pese a esta interiorización generalizada de los valores propios de la gestión en el mundo de la empresa, existe una crítica importante entre los directivos. Sin sugerir el abandono completo de planes estratégicos y mecanismos de rendición de cuentas y evaluación a través de indicadores, los directivos entrevistados argumentan que éstos deben reformularse para ser más coherentes con las actividades específicas de la academia. Especial importancia en este argumento tiene, como muestran los siguientes pasajes, la ya mencionada falta de atención de los indicadores a la calidad de la docencia y, desde el lado de la investigación, la desventaja en que se encuentran las áreas de la educación, las ciencias sociales y las humanidades como resultado del uso de indicadores inspirados en prácticas de las disciplinas STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*).

La universidad ha ido avanzando en el tema de levantar estrategias, sólo que a lo mejor dentro de estas estrategias focalizó ciertas áreas y quedaron algunas áreas fuera. Eso también ha logrado que mucho de los colegas sientan que no pertenecen a ninguna de las áreas y que probablemente no tienen ninguna posibilidad de desarrollar su carrera académica [...] Yo creo que ese es un sentir de una parte no menor de la universidad, que es del área de las ciencias sociales, de las humanidades y de educación. Siento que, si bien tiene estrategia, debería tener una mejor mirada, una mirada mucho más amplia y de entendimiento de que no todas las disciplinas son medibles de la misma forma y de que tampoco todas las comunidades científicas se miden de la misma forma (E35, Dirección de nivel central, Universidad 6).



Igualmente, existen directivos que advierten que el uso excesivo de indicadores puede resultar en la pérdida de la relevancia pública de las universidades, al orientarlas a invertir exclusivamente en aquellas áreas que mejoran el posicionamiento de la institución. Ejemplo de lo anterior sería la eliminación de áreas formativas no importantes y la publicación en revistas de alto impacto pero sin consecuencia social que, como apuntan los siguientes fragmentos, algunos directivos identifican como un riesgo de los indicadores.

Existe una mirada muy de mercado sobre el sistema universitario chileno: la petición constante de adecuación de las formaciones y de la gestión de las formaciones en pro de los requisitos y necesidades de la empresa me parece muy limitante en cuanto a la visión que yo entiendo debe tener un sistema universitario, que es abarcar todos los espacios de la vida en sociedad y no solamente los que conllevan el desarrollo productivo del país. Porque si uno utiliza este segundo punto de vista en la lógica empresarial muchas de las disciplinas que son valiosas para un buen funcionamiento no se encuentran más en el sistema universitario (E22, Decanatura, Universidad 4).

En otros ámbitos yo veo con cierta preocupación lo que pueda venir a futuro respecto de la autonomía universitaria. Yo veo que hoy tenemos esa autonomía, pero me da la impresión de que es una autonomía un tanto forzada, hay algo solapado, está el mismo hecho de que hoy en día te conducen [...] o sea, lo mismo en investigación, te orientan donde están todos tus bonos. A veces veo en los vicerrectores de investigación una obsesión por los números, una obsesión por los indicadores, por las publicaciones WoS [Web of Science], ISI. O sea, no sé si voy a ser muy extremo, pero el mensaje es “me da lo mismo lo que publique mientras esté en estas revistas

indexadas. Me da lo mismo si produce un real impacto en el beneficio de las personas, lo importante es que esté”. [...] Entonces a eso es a lo que voy, que en ese sentido siento que poco a poco las universidades están perdiendo esa autonomía para poder desarrollar también ciertos elementos que a lo mejor consideran en sus proyectos educativos como algo pertinente (E25, Decanatura, Universidad 5).

Discusión

Formulado brevemente, los hallazgos de este estudio sugieren que la ideología de la nueva gestión pública, especialmente en lo que respecta al modelo general de gobierno de las universidades, se encuentra ampliamente extendida entre los directivos de dichas instituciones. Dos elementos resultan aquí centrales: primero, el diseño de planes estratégicos de desarrollo, los cuales sirven como método de planificación, identificando prioridades a mediano y largo plazo en asociación con sistemas de seguimiento y autoevaluación. Segundo, y relacionado con lo anterior, la profesionalización de los equipos directivos a partir de la contratación de especialistas en administración de recursos humanos y financieros. Finalmente, como resultado de lo anterior, el establecimiento de indicadores de todo tipo, cuyos resultados son luego considerados para la toma de decisiones en ámbitos financieros y, especialmente, de la carrera académica.

Las principales críticas en relación con esta ideología aparecen expresadas en términos de la cultura académica. En tal sentido, si bien existe una amplia valoración del diseño de planes estratégicos, la profesionalización de la gestión y el establecimiento de indicadores como herramientas para avanzar en los objetivos de las instituciones, se teme que dichos desarrollos pueden conducir a efectos negativos para las instituciones. Existe una crítica presente que sugiere que, en su estado actual, los incentivos no se encuentran alineados con lo que deberían ser las prioridades de las instituciones, amenazando con

poner en riesgo actividades no rentables pero importantes de todos modos para las universidades.

En su conjunto, los resultados de este estudio dan cuenta de la penetración que ha llegado a tener la ideología de la nueva gestión pública entre los directivos de las universidades chilenas. En efecto, el modelo ideal construido con base en la revisión de la literatura enunciado anteriormente se expresa casi sin cambios en los directivos entrevistados, enfocándose, en este caso, en la utilización de la planificación como una necesidad para posicionarse competitivamente en el sistema, con independencia del tipo de institución, tamaño, calidad y complejidad.

Dos aspectos de estos hallazgos aparecen como relevantes en el diálogo con la literatura especializada. Primero, que la ideología de la nueva gestión pública se expresa con independencia de las características de la institución. En tal sentido, puede decirse que el argumento en favor de una mayor eficacia, eficiencia y excelencia mediante el diseño e implementación de planes de desarrollo vinculados a indicadores de evaluación de la productividad de las unidades académicas y la profesionalización de la gestión se encuentra incorporado en los diferentes tipos de instituciones universitarias que componen el sistema chileno. Si bien dichos principios se expresan de manera diferenciada, según los objetivos de cada institución, el núcleo de estas ideas se encuentra ampliamente arraigado en las diferentes organizaciones confirmando la descripción de la nueva gestión pública como una ideología transversal a los segmentos directivos (Deem, 1998; Diefenbach, 2009; Gordon y Whithchurch, 2015; Bessant, Robinson y Ormerod, 2015).

Segundo, que los directivos universitarios reconocen —y frecuentemente justifican— estar ellos mismos al margen de la aplicación de instrumentos equivalentes de medición de su desempeño y logros en la gestión de los asuntos que se hallan bajo su responsabilidad. Esta situación, como vimos, se justifica de diferentes maneras: haciendo referencia a

la complejidad de sus tareas; argumentando que, en su caso, lo que prima es la evaluación de sus pares o su jefatura o mediante la decisión de la comunidad universitaria al elegir a sus autoridades de rectoría y a sus equipos; o bien indicando que, para este tipo de acciones, es suficiente el compromiso con las instituciones y la confianza legitimadora de parte de la comunidad. Interesantemente, esta defensa de la excepcionalidad es transversal entre los directivos consultados, variando solo el tipo de contraparte ante la cual se defiende la autonomía de la gestión: en el caso de las universidades estatales, principalmente el Estado y las comunidades académicas, y en el caso de las universidades privadas, las juntas directivas y otros grupos de interés que participan de la corporación universitaria (iglesia, empresas, familias, fundaciones, etcétera). Este “punto ciego” de los directivos ha sido igualmente registrado —de manera por lo general crítica— en otros estudios sobre la influencia de la nueva gestión pública dentro de la toma de decisiones dentro de las universidades, pero en este caso por lo general dentro del sector privado (Olssen y Peters, 2005).

La aplicación del esquema antes visto de Brunner *et al.* (2021) al caso chileno es útil para explicar el sorprendente éxito de la ideología de la nueva gestión pública entre los directivos de instituciones con diferentes características.

Por una parte, el sistema chileno exhibía en el periodo pre-reforma 2014-2018 un amplio nivel de privatismo en su economía política, visible en el uso de esquemas de coordinación de tipo mercado (mercadización) (Fernández y Bernasconi, 2012), intensa participación de instituciones privadas en la provisión de la educación superior, alta proporción relativa de gasto privado (privatización) (OECD, 2019), generalizada conceptualización de la docencia de pregrado como una mercancía por la que los estudiantes pagan un arancel (mercantilización) (Delisle y Bernasconi, 2018), aparejado a un incipiente desarrollo de la venta de productos o servicios



de investigación e innovación (comercialización) (Bernasconi, 2011) junto con, finalmente, una avanzada inserción de las universidades en el mercado financiero impulsada por un crédito estudiantil administrado por la banca privada (financiarización) (Jessop, 2017).

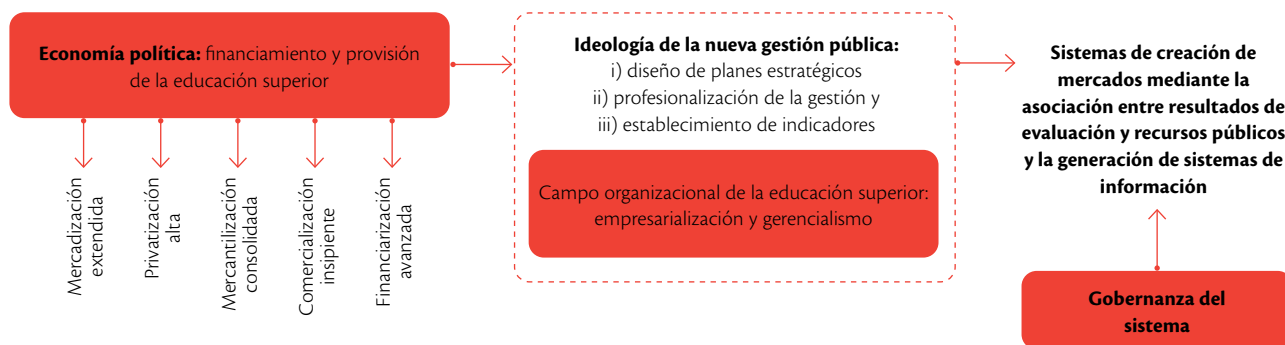
Por otra parte, a nivel de la gobernanza, el sistema chileno se aproximaba, en el periodo pre-reforma, al Estado creador de mercados (*market making State*) (Jungblut y Vukasovic, 2018), orientado principalmente hacia la regulación a distancia de las universidades mediante procedimientos de evaluación externa cuyos resultados eran posteriormente asociados a la posibilidad de acceder a fondos externos y a la generación de información sobre las características y el desempeño de las instituciones (Espinoza y González, 2014; Koch y Labraña, 2021).

La combinación de este diseño de economía política y gobernanza, en lo principal indiferente al tipo de institución, tamaño, calidad y su complejidad, hizo posible —e incluso previsible— la internalización de prácticas de empresarización y gerencialismo en las universidades con independencia de sus características. La evidencia disponible sugiere que la

gestión de tipo gerencial, orientada a resultados, se encuentra hoy altamente extendida en el sector universitario chileno, impulsando a las universidades a actuar como empresas que deben posicionarse competitivamente en diferentes mercados (Fardella, Sisto y Jiménez, 2016; Schmal y Cabrales, 2018; Brunner, Pedraja-Rejas y Labraña, 2020).

La generalización de la ideología de la nueva gestión pública entre los directivos de las universidades chilenas, enunciada en la deseabilidad de la conducción mediante planes estratégicos, la profesionalización de la gestión y el uso de indicadores, no puede sorprender en este escenario. Complementa la interiorización del uso de instrumentos gerenciales de administración central en las organizaciones universitarias y refleja el elevado privatismo a nivel de la economía política del sistema y el éxito de los instrumentos de gobernanza del periodo pre-reforma en estimular la creación de un mercado de la educación superior. La ideología de la nueva gestión pública, como herramienta para el aumento de la competitividad de las instituciones, encuentra aquí un espacio fecundo para su interiorización en el conjunto del sector universitario (figura 2).

Figura 2. Economía política, gobernanza e ideología de la nueva gestión pública en las organizaciones universitarias chilenas



Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

Este artículo examina el impacto de la ideología de la nueva gestión pública entre los directivos de las universidades chilenas a partir de un estudio de casos múltiples. Los resultados sugieren que dicha ideología es altamente influyente en el sistema universitario chileno, expresándose —en el plano de los modelos de gestión ideales— en una valoración positiva de técnicas de conducción central de las universidades, como planes estratégicos de desarrollo asociados a indicadores y el ejercicio de las funciones directivas por parte de profesionales expertos en gerencia y gestión. Por otro lado —en el plano de la cultura institucional— se constata una extendida valoración de las ideas de eficacia y eficiencia que conviven con una emergente crítica de los indicadores de desempeño y productividad utilizados en la actualidad.

Al menos tres líneas de investigación se abren a partir de este análisis. Por una parte, si se comparan estos hallazgos con la evidencia disponible sobre la ideología de los directivos de las universidades chilenas en décadas anteriores, es posible identificar una transformación radical en las coordenadas de su discurso ideológico (Brunner, 1981). Cabe examinar entonces los principales factores que impulsaron dicho cambio, prestando especial atención a la influencia de la primacía de un régimen capitalista académico de competencia por recursos en el sistema universitario chileno (Mandiola y Varas, 2018; Brunner *et al.*, 2021). Si la hipótesis planteada en este artículo es correcta, se sigue que el progresivo aumento del privatismo en la economía política del sistema universitario chileno, unido a una gobernanza asociada a mediciones, resulta en una estructura de pensamiento que resulta difícil de superar.

Por otra parte, según comparte la literatura, el caso chileno no es excepcional en lo que respecta a la internalización de los principios de la nueva gestión pública y refleja una tendencia global en esa dirección. Sin embargo, como muestran los

casos aquí examinados, dicha tendencia se integra a la trayectoria y las prioridades de cada una de las instituciones y al discurso de sus directivos, adaptándose a la particular historia institucional. Estudios comparados podrían arrojar luz sobre la influencia de las tradiciones locales y nacionales frente a esas tendencias globales y mostrar en qué medida las características chilenas de economía política y gobernanza del sistema resultan en una modalidad específicamente nacional de la ideología de la nueva gestión pública.

Con todo, la internalización de dicha ideología dentro de las universidades chilenas no garantiza su permanencia en el futuro. Como se vio, hay una serie de críticas que han emergido frente al gerencialismo de la gestión universitaria, lo mismo que frente otros efectos (Bernasconi y Celis, 2017). Lo anterior se da la mano con la creciente reacción y crítica ante el uso de indicadores de desempeño y productividad por sus consecuencias restrictivas de las actividades académicas de docencia e investigación, sobre todo en el área de las ciencias sociales y humanidades (Brunner y Labraña, 2021).

En su conjunto, la nueva gestión pública es hoy altamente relevante al momento de discutir los propósitos de las universidades pues, como apuntan los directivos de los casos aquí examinados, sirve no sólo para evaluar las actividades de las instituciones sino también para tomar decisiones sobre su desarrollo y como un nuevo dispositivo de organización y control del trabajo académico. La ideología legitimadora que justifica estas decisiones es entonces un fenómeno de interés y, a partir de la presente investigación, esperamos haber contribuido a la identificación de sus principales atributos.

Agradecimientos

Texto elaborado en el marco y con el apoyo del Proyecto FONDECYT N° 11200429 “Las tensiones en el gobierno de las universidades estatales en el sistema chileno de educación superior entre 1990 y 2020: un



enfoque de cambio organizacional” y el Proyecto FONDECYT Regular N° 1221758 “Calidad e impacto académico de las Facultades de Ciencias Sociales y Humanidades: Tensiones organizacionales en el contexto evaluativo del capitalismo académico”. Se

agradece además el apoyo dado por el Instituto Interuniversitario de Investigación Educativa (IESED-Chile), así como los comentarios de los evaluadores de la revista RIES que contribuyeron a mejorar el presente artículo. ■

Referencias

- Archer, Margaret (2007), *Making our way through the world: human reflexivity and social mobility*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Berg, Bruce y Howard Lune (2017), *Qualitative research methods for the social sciences*, Boston, Pearson.
- Bernasconi, Andrés (2011), “Public and private pathways to world-class research universities: the case of Chile”, en G. Altbach y J. Salmi (eds.), *The road to academic excellence: the making of world-class universities*, Washington, D. C., World Bank, pp. 229-260.
- Bernasconi, Andrés y Sergio Celis (2017), “Higher education reforms: Latin America in comparative perspective”, *Education Policy Analysis Archives*, vol. 25, núm. 67.
- Bessant, Sophie, Zoe Robinson y Mark Ormerod (2015), “Neoliberalism, new public management and the sustainable development agenda of higher education: history, contradictions and synergies”, *Environmental Education Research*, vol. 21, núm. 3, pp. 417-432, DOI: <https://doi.org/10.1080/13504622.2014.993933>
- Billi, Marco y Julio Labraña (2022), “La gobernanza de la interdisciplina en Chile”, en A. Urquiza y J. Labraña, *Inter y transdisciplina en la educación superior universitaria. Reflexiones desde América Latina*, Santiago, Chile, Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, pp. 93-126.
- Broucker, Bruno, Kurt de Wit y Jef Verhoeven (2018), “Higher education for public value: taking the debate beyond new public management”, *Higher Education Research and Development*, vol. 37, núm. 2, pp. 227-240, DOI: <https://doi.org/10.1080/07294360.2017.1370441>.
- Brunner, José Joaquín (1981), “Ideologías universitarias y cambios en la universidad chilena”, *Documento de Trabajo*, Santiago, Chile, Programa FLACSO.
- Brunner, José Joaquín y Julio Labraña (2021), “La investigación en ciencias sociales y humanidades: sus debates e impactos”, *Puntos de Referencia*, núm. 560.
- Brunner, José Joaquín y Francisco Ganga (2016), “Dinámicas de transformación en la educación superior latinoamericana: desafíos para la gobernanza”, *Opción*, vol. 32, núm. 80, pp. 12-35.
- Brunner, José Joaquín, Julio Labraña, Emilio Rodríguez-Ponce y Francisco Ganga (2021), “Variedades de capitalismo académico: un marco conceptual de análisis”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 29, núm. 35.
- Brunner, José Joaquín, Liliana Pedraja Rejas y Julio Labraña (2020), “Capitalismo académico: distinciones conceptuales y procesos contradictorios a propósito del caso chileno. Bordón”, *Revista de Pedagogía*, vol. 72, núm. 3, pp. 25-44.
- Clark, Burton (2004), “Delineating the character of the entrepreneurial university”, *Higher Education Policy*, vol. 17, núm. 4, pp. 355-370, DOI: <https://doi.org/10.1057/palgrave.hep.8300062>
- Creighton, Jane y Karen Heard-Lauréote (2021), “Rhetoric and reality in middle management: the role of heads of academic departments in UK universities”, *Higher Education Policy*, vol. 34, núm. 1, pp. 195-217, DOI: <https://doi.org/10.1057/s41307-018-00128-8>
- Deem, Rosemary (1998), “‘New managerialism’ and higher education: the management of performances

- and cultures in universities in the United Kingdom”, *International Studies in Sociology of Education*, vol. 8, núm. 1, pp. 47-70.
- Deem, Rosemary y Kevin Brehony (2005), “Management as ideology: the case of ‘new managerialism’ in higher education”, *Oxford Review of Education*, vol. 31, núm. 2, pp. 217-235, <https://doi.org/10.1080/03054980500117827>.
- Delisle, Jason y Andrés Bernasconi (2018), “Lessons from Chile’s transition to free college”, *Evidence Speaks Reports*, vol. 2, núm. 43.
- Diefenbach, Thomas (2009), “New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic ‘enlightenment’”, *Public Administration*, vol. 87, núm. 4, pp. 892-909.
- Donina, Davide y Stefano Paleari (2019), “New public management: global reform script or conceptual stretching? Analysis of university governance structures in the Napoleonic administrative tradition”, *Higher Education*, vol. 78, núm. 2, pp. 193-219, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10734-018-0338-y>
- Espinoza, Óscar y Luis González (2014), “El impacto de las políticas neoliberales en el sistema de educación superior chileno”, *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de La Educación*, vol. 1, núm. 1, pp. 55-74.
- Fardella, Carla, Vicente Sisto y Felipe Jiménez (2017), “La transformación de la universidad y los dispositivos de cuantificación”, *Estudios de Psicología (Campinas)*, vol. 34, núm. 3, pp. 435-448, DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0275201700030001.1>
- Fernández, Enrique y Andrés Bernasconi (2012), “Elementos conceptuales para el análisis organizacional de universidades en contextos de mercado”, *Revista Innovar Journal Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, vol. 22, núm. 46, pp. 87-97.
- Fossatti, Paulo, Francisco Ganga y Hildegard Jung (2017), “Reflexiones en torno a la gobernanza universitaria: una mirada desde Latinoamérica”, *Revista Espacios*, vol. 38, núm. 35, pp. 14-26.
- Ganga, Francisco, Juan Abello y Juan Quiroz (2014), *Gobernanza universitaria: aproximaciones teóricas y empíricas*, Santiago, Chile, CEDAC-Universidad de Los Lagos.
- Gordon, George y Celia Whitchurch (2010), *Academic and professional identities in higher education: the challenges of a diversifying workforce*, Londres, Routledge.
- Guzmán-Valenzuela, Carolina y Ronald Barnett (2013), “Academic fragilities in a marketised age: the case of Chile”, *British Journal of Educational Studies*, vol. 61, núm. 2, pp. 203-220, DOI: <https://doi.org/10.1080/00071005.2013.776006>
- Guzmán-Valenzuela, Carolina, Ronald Barnett y Julio Labraña (2019), “Consensus and dissensus: changing perceptions of the public dimension of universities in a marketised environment”, *Journal of Higher Education Policy and Management*, pp. 49-66.
- Hagerer, Ilse (2019), “Universities act differently: identification of organizational effectiveness criteria for faculties”, *Tertiary Education and Management*, vol. 25, núm. 3, pp. 272-287.
- Hall, Sarah (2015), “Geographies of marketisation in English higher education: territorial and relational markets and the case of undergraduate student fees”, *Area*, vol. 47, núm. 4, pp. 451-458, DOI: <https://doi.org/10.1111/area.12216>
- Herzog, Benno (2018), “Marx’s critique of ideology for discourse analysis: from analysis of ideologies to social critique”, *Critical Discourse Studies*, vol. 15, núm. 4, pp. 402-413.
- Hood, Christopher (1991), “A public management for all seasons?”, *Public Administration*, vol. 69, núm. 1, pp. 3-19.
- Jessop, Bob (2017), “Varieties of academic capitalism and entrepreneurial universities”, *Higher Education*, vol. 73, núm. 6, pp. 853-870, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10734-017-0120-6>
- Jungblut, Jens y Martina Vukasovic (2018), “Not all markets are created equal: re-conceptualizing market elements in higher education”, *Higher Education*, vol. 75, núm. 5, pp. 855-870, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10734-017-0174-5>.
- Koch, Tomás y Julio Labraña (2021), “What does it mean to assess quality? A socio-historical analytical of quality assurance in Chilean higher education”, en M. Murphy, C. Burke, C. Costa y R. Raaper (eds.), *Social*



- theory and the politics of higher education: critical perspectives on institutional research*, Bloomsbury, Bloomsbury Publishing.
- Krippendorff, Klaus (1989), *Content analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Labraña, Julio (2022), “La teoría de sistemas sociales y el campo de estudios en educación superior. Lineamientos para una sociología sistémica de la educación superior desde los conceptos de diferenciación de planos de comunicación y diferenciación funcional”, *Cinta de Moebio (forthcoming)*.
- Labraña, Julio y José Joaquín Brunner (2021), “La universidad chilena en el contexto del capitalismo académico. Una interpretación sociohistórica”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 26, núm. 90.
- Labraña, Julio y José Joaquín Brunner (2020), “Internacionalización en una cultura global: el caso chileno y la lógica de privatización en la educación superior”, en G. Michellini, P. Birle, y F. Luján Acosta (eds.), *Políticas públicas para la internacionalización de la educación superior en América Latina*, Buenos Aires, Iberoamericana-Vervuert, pp. 17-37.
- Lindbekk, Tore (1992), “The Weberian ideal-type: development and continuities”, *Acta Sociologica*, vol. 35, núm. 4, pp. 285-297.
- Mandiola, Marcela y Alejandro Varas (2018), “‘Educar es gobernar’. Explorando los inicios del managerialismo masculino en la academia chilena”, *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 31, pp. 57-78, <https://doi.org/10.26489/rvs.v31i43.3>
- McKay, Jade y Marcia Devlin (2014), “‘Uni has a different language... to the real world’: demystifying academic culture and discourse for students from low socioeconomic backgrounds”, *Higher Education Research & Development*, vol. 33, núm. 5, pp. 949-961, DOI: <https://doi.org/10.1080/07294360.2014.890570>
- Meyer, John W., Francisco Ramirez, David Frank y Evan Schofer (2007), “Higher Education as an Institution”, en P. Gumpert (ed.), *The sociology of higher education*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, pp. 187-221.
- Moreno, Carlos Iván y Christian Muñoz Aguirre (2020), “El regreso del Estado en la educación superior de América Latina: reformas legales hacia un neostatismo colegiado”, *Revista de Educación Superior*, vol. 49, núm. 194, pp. 65-87.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2019), *Education at a glance 2019: OECD indicators*, París, OECD Publishing.
- Olssen, Mark y Michael Peters (2005), “Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism”, *Journal of Education Policy*, vol. 20, núm. 3, pp. 313-345, DOI: <https://doi.org/10.1080/02680930500108718>
- Pedraja-Rejas, Liliana, Emilio Rodríguez-Ponce y Julio Labraña (2022), “¿Qué sabemos de la cultura académica? Revisión del concepto en la literatura especializada en educación superior”, *Educação e Pesquisa (en prensa)*.
- Pineda, Pedro (2015), *The entrepreneurial research university in Latin America: Global and local models in Chile and Colombia, 1950-2015*, Nueva York, Palgrave Macmillan US.
- Pollitt, Christopher (1990), *Managerialism and the public services*, Oxford, Basil Blackwell.
- Readings, Bill (1996), *The university in ruins*, Massachusetts, Harvard University Press.
- Rodríguez-Ponce, Emilio, Liliana Pedraja-Rejas y Juan Rodríguez-Ponce (2020), “La influencia de los regímenes de gobernanza sobre la calidad de las titulaciones universitarias: un estudio exploratorio desde Chile”, *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science*, vol. 9, núm. 3, pp. 182-196, DOI: <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2020v9i3>.
- Ryan, Suzanne, Julia Connell y John Burgess (2017), “Casual academics: a new public management paradox”, *Labour & Industry: A Journal of the Social and Economic Relations of Work*, vol. 27, núm. 1, pp. 56-72.
- Schmal, Rodolfo y Fernando Cabrales (2018), “El desafío de la gobernanza universitaria: el caso chileno”, *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*, vol. 9, núm. 5, pp. 252-261, DOI: <https://doi.org/10.1590/s0104-40362018002601309>.
- Shepherd, Sue (2018), “Managerialism: an ideal type”, *Studies in Higher Education*, vol. 43, núm. 9, pp. 1668-1678.
- Simbürger, Elizabeth y Mike Neary (2016), “Taxi

professors: academic labour in Chile, a critical-practical response to the politics of worker identity”, *Workplace - A Journal for Academic Labor*, vol. 28, pp. 48-73.

Sisto, Vicente (2020), “Desbordadas/os: rendición de cuentas e intensificación del trabajo en la universidad

neoliberal. El caso de Chile”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 28, núm. 7, pp. 1-26.

Slaughter, Sheila y Larry Leslie (1997), *Academic capitalism: politics, policies, and the entrepreneurial university*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Cómo citar este artículo:

Labraña, Julio y José Joaquín Brunner (2022), “La ideología de la nueva gestión pública desde la mirada de los directivos de las universidades chilenas: un estudio de casos múltiples”, *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, vol. XIII, núm. 38, pp. 3-23, DOI: <https://doi.org/10.22201/iisue.20072872e.2022.38.1433> [Consulta: fecha de última consulta].