



POLIS, Revista Latinoamericana

ISSN: 0717-6554

antonio.elizalde@gmail.com

Universidad de Los Lagos

Chile

Torres Rojas, Emilio  
Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la  
Teoría de sistemas  
POLIS, Revista Latinoamericana, vol. 15, núm. 43, 2016, pp. 1-18  
Universidad de Los Lagos  
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30545999030>

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

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Emilio Torres Rojas

## Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la Teoría de sistemas

### Advertencia

El contenido de este sitio está cubierto por la legislación francesa sobre propiedad intelectual y es propiedad exclusiva del editor.

Las obras publicadas en este sitio pueden ser consultadas y reproducidas en soporte de papel o bajo condición de que sean estrictamente reservadas al uso personal, sea éste científico o pedagógico, excluyendo todo uso comercial. La reproducción deberá obligatoriamente mencionar el editor, el nombre de la revista, el autor y la referencia del documento.

Toda otra reproducción está prohibida salvo que exista un acuerdo previo con el editor, excluyendo todos los casos previstos por la legislación vigente en Francia.

**revues.org**

Revues.org es un portal de revistas de ciencias sociales y humanas desarrollado por Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Referencia electrónica

Emilio Torres Rojas, « Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la Teoría de sistemas », *Polis* [En línea], 43 | 2016, Publicado el 09 junio 2016, consultado el 09 junio 2016. URL : <http://polis.revues.org/11797> ; DOI : 10.4000/polis.11797

Editor : Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO)

<http://polis.revues.org>

<http://www.revues.org>

Documento accesible en línea desde la siguiente dirección : <http://polis.revues.org/11797>

Document generado automaticamente el 09 junio 2016. La pagination ne correspond pas à la pagination de l'édition papier.

© Polis

**Emilio Torres Rojas**

# **Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la Teoría de sistemas**

## **La contingencia de la actividad universitaria y el problema del gobierno interior**

- 1 Las transformaciones sociales han marcado las condiciones que deben enfrentar las universidades para mantener su viabilidad. El proceso adaptativo no se hace fácil pues sus características institucionales respondían a retos ya superados. Se quiebra el vínculo directo entre la formación superior y la habilitación de profesiones que ejercían en contextos sociales más simples. Durante las últimas décadas, los cambios en países europeos y latinoamericanos dan cuenta del sentido de estas transformaciones enmarcando parte del debate sobre el problema de la educación universitaria, entre ellos están: La expansión de la matrícula y cambios en la composición socioeconómica de los postulantes, el surgimiento de regulaciones en ámbitos con tradición de autonomía, la diversificación institucional, las renovadas fuentes de financiamiento, las alianzas entre agencias internacionales y nacionales, los vínculos estratégicos entre universidades, corporaciones y sector público, la presencia creciente de la inversión privada, la mercantilización educativa, la rendición de cuentas, la acreditación y certificación de programas, la diferenciación del cuerpo académico mediante indicadores de productividad, el acortamiento de carreras, la multiplicación de títulos intermedios, la flexibilidad curricular y los modelos centrados en competencias (Nairdorf, 2005; Meller y Meller, 2007; Brunner, 2008).
- 2 Las turbulencias generadas en educación se inscriben en un marco general de déficit de cohesión social, en la medida que los valores se concretizan débilmente en las instituciones, profundizando problemas de inclusión, legitimidad y descontento, tensionando la convivencia colectiva (Martínez, 2013). De manera más específica, se asocian a las discusiones y movilizaciones sociales en Chile durante los últimos años, que aluden a los dilemas de: Educación pública versus privada; administración estatal versus mercado y autonomía universitaria versus regulación externa. Estas disyuntivas implican grados diferenciales de obsolescencia en el sistema universitario inaugurando un ciclo de incertidumbres, con más preguntas que respuestas (Rama, 2006; Brunner, 2008; Peña, 2008; Brunner, 2013).
- 3 En Chile, la apertura contingente de opciones que cuestionan los programas adoptados por las universidades se ubican en tres áreas estratégicas: a) el financiamiento universitario, las demandas por gratuidad y el cuestionamiento al lucro en la educación universitaria, b) la crisis en torno a los sistemas de acreditación y c) La dinámica de las universidades para tomar decisiones en cuanto al tipo de gobierno universitario.
- 4 Sobre estos ejes gira la mayor parte de la discusión en las propias universidades y en el espacio público con grados variables de estridencia y tensión social. Expresan un abordaje diferenciado, pero con distinciones difusas que combinan códigos normativos de tipo político, económico y de índole educativo.
- 5 Desde el entorno confluyen un conjunto de factores que implican presiones para gestionar las universidades en un contexto de mayor competitividad, ampliación de la demanda y nuevas necesidades de administración que tensionan la gobernanza universitaria transformándola en un dimensión crítica (Cáceres, 2010, Atria, 2012a).
- 6 Prácticamente hace mil años que la universidad emerge cuando las autoridades eclesiásticas y civiles le conceden cierta independencia frente a otros poderes intermedios. De manera inexorable la defensa de los límites y el compromiso con su época constituirá un ejercicio que cruza su desarrollo histórico hasta nuestros días con momentos que muestran avances y retrocesos, pero que lo definen como un ámbito de permanente disputa, con pluralidad de fines

respecto de las estructuras sociales y la organización económico-política prevaleciente en cada época (Perinat, 2004).

- 7 En Latinoamérica, el hito que condensa la semántica referida a la capacidad de ejercer la independencia institucional es la denominada “Reforma de Córdoba”, movimiento social con influjo continental y que habitualmente se centra en el Manifiesto de 1918. El activismo que culmina con el manifiesto, estableció la defensa las libertades académicas y la autonomía universitaria, pero a la vez, la necesidad que la institución esté estrechamente vinculada con el resto de la sociedad. Para muchos es el hecho que más ha contribuido para otorgar un perfil particular a la universidad latinoamericana en reacción al carácter conservador y clerical (Tünnermann, 1999; Rama 2006). Tres aspectos resaltan: 1. la afirmación explícita de la autonomía, entendida como la capacidad de la institución para dictar sus propios estatutos y diseñar su quehacer; 2. el reconocimiento de los órganos de representación estudiantil mediante procedimientos democráticos y 3. la temprana proclamación de formas colegiadas de gobierno y la triestamentalidad, constituida por el claustro de docentes, estudiantes y graduados, que propugnan la participación activa del estudiantado mediante voz y voto en los órganos de gobierno interior (Hermo y Pittelli, 2009).
- 8 La autonomía universitaria ha sido objeto de discusiones posteriores, pudiéndose distinguir un cúmulo de factores normativos, académicos, científicos, administrativos y financieros relacionados con su ejercicio. La historia latinoamericana y chilena es rica en episodios, donde bajo diversas circunstancias, los límites de dicha autonomía se han traspasado. Las dictaduras militares en el continente significaron un quiebre profundo en las dinámicas universitarias, que independientemente de las fuertes tensiones experimentadas, implicaban tendencias democratizadoras del poder.
- 9 Teniendo en cuenta la multidimensionalidad de la autonomía universitaria, se propone definirla como la “capacidad normativamente reconocida que tiene una institución para adoptar decisiones significativas en cuanto a sus efectos prácticos, tanto internos como externos, con un margen de discrecionalidad suficiente para asegurar que la institución posee la independencia que le permite asumir la responsabilidad de los efectos de sus decisiones” (Atria, 2012b:120).
- 10 Pero la controversia sobre la autonomía no se ha centrado en su definición, ni siquiera en torno a sus límites o posibilidad de amenaza. Desde la academia, han surgido miradas críticas sobre la pérdida de centralidad de los claustros de académicos, que han disminuido su jerarquía frente a los cuadros administrativos para decidir en contexto de liberalización y disminución de la injerencia del Estado. A la vez, se levantan alegatos sobre la soberanía territorial vulnerada cuando fuerzas del orden irrumpen en manifestaciones estudiantiles y ocupaciones de recintos universitarios. Sin embargo, la discusión se encuentra en otro foco, más específico pero no menos controversial, como son las aspiraciones por ampliar la participación universitaria en la toma de decisiones. Es decir, lo que se cuestiona no es la autonomía en sí misma, sino la definición de quiénes, con qué alcances y modalidades deben participar para ejercerla.
- 11 Las posibles alternativas en torno a las formas de gobierno universitario se han debatido en distintos tonos los últimos años, particularmente, en medio de un mayor involucramiento de los estudiantes en movilizaciones, quienes demandan más protagonismo en la toma de decisiones en sus respectivas casas de estudio, poniendo en el debate las restricciones y la institucionalidad que reglamenta las formas de gobierno universitario de la cual muchos jóvenes se sienten excluidos. Los cuestionamientos a la LOCE, (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N°18.962), derogada el año 2009, mantuvo la prohibición de participación estudiantil y de funcionarios en los órganos directivos de la universidad, aspecto que constituye junto con la denominada “triestamentalidad”, una demanda recurrente y que no fue resuelta con las modificaciones introducidas en la LGE, (Ley General de Educación N° 20.370). Esta exigencia ha estado presente en instituciones pertenecientes al Consejo de Rectores, pero también se observa en algunas entidades privadas. Además de reivindicaciones vinculadas a la tríada del grito callejero que exige educación gratuita, pública y de calidad, las demandas del movimiento estudiantil, aunque de manera más episódica, incluyen explícitamente la suspensión de las leyes que prohíben la participación de los estudiantes en el gobierno

universitario. Recién durante el año 2014, el gobierno acepta derogar esta disposición producto de la condición del movimiento estudiantil para continuar integrando las mesas de discusión de la reforma educacional.

- 12 El relato de la multiestamentalidad, posee una historicidad que refuerza la legitimidad de las propuestas, sobre todo de un actor que se ha autodefinido como sujeto histórico en la lucha por transformaciones del sistema educacional, como se desprende de las reiteradas notificaciones estudiantiles hacia la sociedad (discursos, panfletos y declaraciones).
- 13 Cabe indicar que la triestamentalidad tradicional incluye a académicos, estudiantes y egresados. La incorporación en algunas demandas del segmento funcionarios, está influida especialmente por la dinámica particular de la Universidad de Chile y el peso que en ésta y otras grandes instituciones estatales posee el personal no-docente como empleados públicos, pero que en un panorama más amplio no han ejercido una figuración estable.
- 14 Independientemente del alcance de los cambios que se verifiquen en los próximos años, es poco probable que los estudiantes desechen el eje referido al gobierno universitario, una vez que a nivel nacional se ha reconocido el rol estratégico del movimiento en la instalación del tema educacional como un problema social. El reconocimiento como actor genera un espacio propicio para ampliar la participación política y reactualizar la demanda de gobierno tripartito u otras modalidades de representación democrática. Pero además, porque esta demanda opera también en el nivel profundo de las definiciones valóricas e ideológicas. La semántica de la transformación educacional se ha enlazado con frecuencia a las nociones de democracia participativa, a la recuperación del espacio público que resalta la capacidad deliberativa de un estudiantado que ha comenzado a cuestionar frontalmente las definiciones que se habían naturalizado hasta hace pocos años y que tendían a definirlos como clientes en un modelo tendiente a formar profesionales competentes para el mercado de trabajo.
- 15 La contingencia que se abre implica una dinámica distinta de la predominante durante las últimas décadas, la cual estuvo marcada por lineamientos fundamentalmente diseñados desde los niveles institucionales, con consultas a expertos o basados en estudios empíricos pero sin discusiones ciudadanas amplias, constituyendo alternativas proyectadas “desde arriba”. En cambio, las reflexiones que venían anunciando contradicciones en diversas áreas de la educación universitaria, las críticas en distintos tonos, esgrimidas tanto desde el análisis especializado, en las aulas y en las protestas masivas de los años 2011 y 2013, emanan desde los sujetos a quienes se le había prestado escasa atención. El resurgimiento de “la cuestión educacional” en Chile, como un problema social y político ubicado en un lugar central en la agenda ciudadana, que requiere con urgencia propuestas de solución, anuncia un juego contingente de opciones en un ámbito representado socialmente como en crisis.
- 16 Respecto de las posibles salidas emergen variadas alternativas a los programas estabilizados durante las décadas pasadas que hoy se muestran deslegitimados e insuficientes para reducir la complejidad universitaria. Ello impide un tratamiento puramente tecnocrático de tipo cupular o una clausura de la discusión, descartándose análisis simplistas y soluciones sencillas de corto plazo.
- 17 A su vez, los posibles alineamientos entre los estamentos de las casas de estudio en un marco heterogéneo pero que a la vez posibilita la intervención de otras esferas sociales sobre la educación, constituye un fenómeno relevante de abordar con nuevas herramientas conceptuales, en la medida que prevalecen miradas clásicas. Surge así, un conjunto de interrogantes que permiten guiar el análisis y la investigación disminuyendo la brecha de conocimiento y los niveles de desconfianza imperante, facilitando posteriormente una discusión informada y el diseño de posibles cambios organizacionales e institucionales.

## **La mirada sistémica para el análisis de la complejidad universitaria**

- 18 La teoría de sistemas autorreferidos posibilita integrar aportes generales y específicos en distintos niveles de análisis como son los procesos de transformación y complejidad social, las distinciones entre sistemas parciales como la educación, sus transformaciones, funcionamiento y vinculaciones con el resto de la sociedad. A su vez, facilita recurrir a otros aportes referidos

al funcionamiento del ámbito universitario, sus adaptaciones y crisis en el marco de las características del particularismo nacional y de la diferenciación social latinoamericana. Aludiremos someramente a algunos conceptos de esta corriente de pensamiento pues existen numerosas fuentes que describen pormenorizadamente esta teoría.

19 Luhmann, concibe la sociedad como un sistema autorreferente y autopoietico de comunicaciones, capaz de reproducirse a partir de sus elementos constituyentes y referirse a sí mismo en las operaciones que realiza. La sociedad se diferencia en subsistemas cada uno con ámbitos específicos que delimitan sus propios entornos, reduciendo la complejidad de un modo especializado (Luhmann, 1997). Mediante la diferenciación funcional, los sistemas sociales lograron especializar sus respuestas selectivas ordenando requerimientos, prestaciones y circunstancias diversas en conjuntos funcionalmente equivalentes. Pero las transformaciones contemporáneas son tan substanciales, que dan cuenta del surgimiento de un nuevo orden global contingente y vertiginoso que incrementa la complejidad y los riesgos, afectando la confianza, la conformación de expectativas y la articulación de acuerdos colectivos. El incremento de la complejidad implica procesos de diferenciación mediante la especialización de funciones, códigos de comunicación y programas (Luhmann, 1992; 2007). Tanto las estructuras sociales como la semántica mediante la cual los sistemas observan su entorno, evolucionan seleccionando alternativas mediante la conformación de mecanismos de variación, selección y re-estabilización, permitiendo la articulación temporal de expectativas hasta que la deriva social, el aumento de complejidad y la contingencia propia de múltiples observaciones parciales en la sociedad generen cambios programáticos que estabilicen nuevas expectativas para otras selecciones de sentido no teleológicas (Luhmann, 2007). En ese sentido, una variación constituye una negación de una estructura preexistente abriendo oportunidades para apartarse de las comunicaciones que los sistemas reproducen con regularidad, transformando las irritaciones (ruido no-codificado) del entorno en información comprensible y procesable (Rivera y otros, 2013), o para responder a una crisis que desestabiliza la relación con el entorno interno o externo.

20 En el marco de esta teoría, el concepto de organización introduce una distinción crucial. Como otros grandes sistemas especializados, la educación requiere de las organizaciones para realizar sus operaciones. Ello no significa que las organizaciones puedan considerarse subsistemas o meras partes de un sistema funcional, pues como entidades complejas poseen su propio dinamismo y reglas de actuación (Coller, 2004). Los miembros de la organización constituyen parte del entorno de la organización: su entorno interno. Con ello, Luhmann quiere llamar la atención sobre el hecho que las personas que aportan su trabajo a la organización lo hacen desde la perspectiva parcial que les permite su rol dentro de ella y todo aquello que refiera a otros ámbitos del quehacer personal, constituye entorno externo del sistema (Luhmann, 1992).

21 En definitiva, las universidades pueden ser mejor comprendidas como organizaciones que como instituciones o sistemas funcionales. Esta alternativa teórica resulta especialmente útil cuando se trata de analizar casas de estudio superiores concretas y no “la Universidad”, como manifestación institucional general (Paulus, 2006). La diversidad semántica del concepto universidad resulta muy variada, siendo imposible una definición esencial, dependiendo siempre su significado de los contextos sociales e históricos en los que se concretiza. Los especialistas reconocen problemas para definir universidad, la que tradicionalmente denotaba una comunidad de maestros y discípulos que interactuaban en torno a un diálogo metódico y crítico, orientado al cultivo y preservación del conocimiento (Barnett, 2000).

22 Lo anterior resulta crucial para analizar el desempeño, formas de expresión y adaptación que las universidades como parte del sistema de educación superior están desplegado. En especial en una época que, por una parte, mantiene como trasfondo axiológico los ideales inspiradores de la Edad Media y la transmisión y creación de conocimiento y progreso científico-técnico de la época moderna, a partir de la diferenciación de los modelos Humboldtiano y Napoleónico. Pero en el marco de la realidad actual, marcada por la sociedad de la información, la globalización y el libre mercado, adquiere nuevas dinámicas que implican procesos de ruptura y continuidad con la tradición (Rama, 2006). De ese modo, la universidad vista como organización, no puede ser reducida a las lógicas exclusivas de los sistemas funcionales

educativos o científicos. De hecho, las universidades efectúan permanentemente un conjunto de otras operaciones no-educativas (Chávez, 2011). Piénsese que también es posible distinguir en las universidades marcados énfasis doctrinarios y adscripciones ideológicas que buscan reproducción social.

- 23 Las universidades pueden así tomar decisiones expresadas en códigos educativos o científicos, como los más comunes, pero no de manera exclusiva. Esto se posibilita toda vez que la naturaleza de los sistemas organizacionales es distinta a los sistemas funcionales que se encuentran acotados a la operación de un código específico. Si bien al interior de las universidades pueden operar códigos funcionales como los educativos, científicos, políticos, etc., lo distintivo es su flujo autopoietico de decisiones (Arnold, 2000). Este flujo recursivo implica procesos constantes de toma de decisiones orientadas al cumplimiento de los propósitos organizacionales y adaptaciones para enfrentar riesgos derivados de decisiones anteriores y peligros externos, pues no decidir también implica un riesgo (Luhmann, 1992; 1997).
- 24 Así es posible comprender muchas de las transformaciones, como por ejemplo, las nuevas alianzas universidad y empresa, asesorías, prestaciones de servicio o la gran diversidad en el sistema universitario, sea norteamericano, europeo o latinoamericano. A la vez, se entiende la variedad de denominaciones para reducir la complejidad, tales como: universidad-empresa, universidad-corporativa, universidad-emprendedora, universidad-docente, universidad compleja, universidad para la tercera edad, universidad popular, etc.
- 25 La declinación del modelo latinoamericano de universidad, sin embargo, se había fraguado mucho antes por diversos procesos estructurales, económicos y relacionados con su rol social y que se remontan incluso a los años sesenta (Bernasconi, 2008). La profundidad y extensión de las transformaciones que en gran medida constituyen repercusiones de cambios ocurridos en Europa y Estados Unidos, se han manifestado con fuerza en Latinoamérica. Como producto del despliegue de la sociedad del conocimiento y la globalización, muchos analistas coinciden en que las universidades de la región han entrado en la “Tercera Reforma de la Educación Superior”, implicando el quiebre del cuasi-monopolio de la educación pública resituando el debate sobre los límites de la autonomía universitaria (Krotsch, 2003). Paralelamente, surgen nuevos actores institucionales, se diversifica la oferta, cambia la legislación y se advierte una preocupación creciente por la calidad, la innovación continua y los cambios que acompañan a la sociedad del conocimiento (González, 2006). En el apogeo del neoliberalismo se interpretó que existía una pérdida de centralidad del Estado en el sistema de educación superior, o al menos un cambio de papel respecto de la injerencia que alcanzó en el pasado (García, 2003).
- 26 La semántica de la insuficiencia del sistema universitario se acopla con la inflación de expectativas, movilización social y juicio mediático que tornan contingente a las estructuras universitarias hasta hace pocos años incuestionadas. En ese escenario adquieren sentido los relatos sobre refundación o necesidad de cambios profundos, respecto de un modelo sobre el cual se ha consensuado su estado actual de crisis pero no sus alternativas, en un contexto de invectiva más general a las instituciones.
- 27 Por ello, con el objeto de describir la complejidad y la contingencia universitaria, es necesario previamente, ubicarla en la relación universidad/sociedad, adoptando marcos de análisis que consideren no sólo las operaciones internas que efectúan las organizaciones educativas superiores, sino también las dinámicas sociales e históricas. La particularidad latinoamericana, puede interpretarse acudiendo a desarrollos propuestos por un conjunto de continuadores de la obra luhmanniana en el continente. La propuesta de Mascareño, a partir del concepto de “diferenciación concéntrica”, permitiría explicar un conjunto de influencias sobre el sistema educativo, particularmente, en formas de intrusión económica y política que tienden a favorecer las intervenciones inter-sistémicas y las crisis de complejidad. En Europa, la evolución de la sociedad mediante la diferenciación funcional dio lugar a un orden policéntrico. Allí los sistemas parciales poseen elevada autonomía, dadas sus formas clausuradas y particulares de operación, pero a la vez, exhiben interdependencia mediante diversas formas de acoplamiento estructural, que si bien no resuelven completamente

el problema de la integración, generan tendencias estructurales policéntricas, donde cada sistema representa para los otros entornos relevantes. Con ello se acentúa la formación de racionalidades parciales y objetivos diversos en cada ámbito diferenciado, construcciones normativas y morales heterogéneas, al igual que diversas formas de orientación determinadas internamente y nunca proyectos unitarios basados en la necesidad o la imposibilidad (Luhmann, 2007; Mascareño, 2012). En América Latina en cambio, predomina una tendencia operativa concéntrica, que si bien participa de la diferenciación funcional mundial, favorece relaciones verticales y asimétricas entre algunos sistemas, así como tendencias centrífugas en sus operaciones (Mascareño, 2010).

28 Por ello, sistemas como la educación pueden ser mejor descritos como órdenes semiautónomos e incluso heterónomos, dado su alto grado de determinación externa, sobre todo por el rol ejercido por el Estado y el sistema político en el pasado y más recientemente por la fuerte injerencia de lógicas economicistas. Si bien la educación, el subsistema universitario y su sustrato organizacional poseen grados importantes de especialización funcional, sus posibilidades de elección quedan restringidas y parcialmente controladas externamente, imponiéndose lineamientos emanados desde el aparato público y la política o por el influjo del mercado, sobre todo en un marco de creciente desregulación económica.

29 Pero dicho control heterónimo no es total ni permanente, especialmente aparece cuando surgen desiguales capacidades de los medios simbólicamente generalizados (dinero, poder, verdad, ley, etc.), para efectuar selecciones independientes. A su vez, esta lógica concéntrica ya sea con foco en el Estado o en el mercado deriva en episodios de desdiferenciación, pues el sistema parcial ha utilizado la complejidad de otro sistema para reducir la propia. Evidentemente, estos episodios de “corrupción” sistémica no pueden tornarse permanentes pues pondrían en riesgo la permanencia del sistema diluyendo sus límites. En especial, la intervención con medios controlados externamente, afectan la comunicación en la fase de selección de información y notificación clásicamente establecidas en la teoría luhmanniana. De allí que la comprensión como acto de cierre de la comunicación por el sistema sobre el cual ha sido ejercida una interacción asimétrica, queda alterada en sus posibilidades condicionando el sentido, no porque se intervenga el medio mismo sino las selecciones que con ellos se realizan (Mascareño, 2010).

30 La dependencia de la política o el influjo del mercado y sus capacidades desdiferenciadoras, dejarían entonces espacio para niveles de autorreferencia básicos en las demás esferas funcionales como la educación, pero lejos de una independencia que les permita autodeterminar permanentemente sus selecciones. Esta tendencia se traduce en el predominio de esquemas de distinción difusos, producto de imposiciones externas a finalidades internas del sistema. Durante las últimas décadas, el mercado adquiere mayor autonomía respecto de los objetivos políticos a la vez que incrementa su propia complejidad, afectando la capacidad de otros sistemas funcionales, que ante la pérdida de capacidad de la política, también elevan sus niveles de autorreferencialidad. Ello no implicaría la estructuración policéntrica de la sociedad puesto que ante el repliegue relativo del Estado, el mercado ocuparía a su vez una posición central (autarquía de mercado), que generaliza el dinero como medio de comunicación a todo el sistema social, tornando nuevamente difusas las distinciones de cada sistema funcional, favoreciendo así la racionalidad monetaria en esferas no económicas (Mascareño, 2000).

31 Ejemplos de jerarquización sistémica centrada en el mercado no son difíciles de encontrar en el ámbito educativo durante las últimas décadas. Las directrices con la cual se planifica una parte de la acción universitaria, se ofertan algunas nuevas carreras y diseñan mallas curriculares, se adjudican determinados presupuestos para actividades de investigación y extensión, se rentabilizan y tornan más eficientes proyectos, entre otras operaciones, están crecientemente afacetadas por las interacciones no-horizontales que el mercado establece con el sistema educativo, donde los códigos de selección comunicativa se han tornado difusos pues alternan discursos centrados tanto en la transformación de las personas con la rentabilidad de la inversión.

32 Ahora bien, el cuestionamiento a los programas que regulan el acontecer universitario en Chile y especialmente aquellos criterios que delinear el ejercicio del poderse desarrolla en



un escenario que no posee un carácter unitario. Se aprecian diversos argumentos y formas de manifestación, además de múltiples propuestas que emergen tanto desde el sector tradicional público como del ámbito privado, con variedad regional y un particularismo institucional escasamente indagado. Si bien es cierto que, la repercusión comunicativa de las movilizaciones sociales ha girado en torno a una semántica crítica con una alta visibilidad en los medios masivos, en su mayor parte se difunde mediante notificaciones habitualmente simples y breves, predominando las alusiones a los procedimientos reactivos más que cognitivos. Luhmann entiende estos procesos de comunicación mediante *scripts*, que enarbolan los movimientos de protesta para aumentar la resonancia y que al ser canalizados en los medios masivos contribuyen a su tematización social (Luhmann, 2007).

## El análisis del poder universitario

- 33 En la bibliografía nacional reciente, sobresalen abordajes macrosociales e institucionales basados especialmente en análisis documentales pero escasos estudios empíricos, recurriéndose fundamentalmente a recuentos históricos, estadísticas secundarias y comparaciones normativas entre sistemas legales y países o estudios de casos específicos normalmente del sector estatal.
- 34 El sector privado constituye un objeto menos investigado a pesar que las universidades privadas no tradicionales existentes en Chile concentran la mayor parte de la matrícula, muestran una considerable pluralidad, exhiben distintas misiones fundacionales, principios y valores, variadas orientaciones de desarrollo institucional, además de considerable segmentación social de los estudiantes (Fernández, 2009). Algunas recopilaciones críticas, han enfatizado el fin de “lucro” que animaría a muchas universidades privadas y que en algunos casos presentan riesgos institucionales dada su organización interna (Monckeberg, 2013).
- 35 A nivel latinoamericano, se constata un tratamiento normativo fundado en un “deber ser”, que pone en evidencia la importancia doctrinaria en el acercamiento al problema. La defensa de la autonomía constituye un núcleo que concita prácticamente unanimidad. Viene constituyendo un cierto consenso la necesidad de revisar las modalidades en que se ha organizado el poder en la universidad, pues ya no se estaría respondiendo a la complejidad reinante y las transformaciones sociales. En la literatura se insiste en esclarecer el rol del Estado en general y hacia diversos oferentes de educación, conciliando diversas comunidades de intereses en consonancia con modelos más inclusivos y democráticos, dado un contexto que puede implicar amenazas efectivas a la gobernanza universitaria (Peña, 2008; Bernasconi, 2008; Reyes, 2011; Rama, 2012).
- 36 Una distinción que tiende a polarizar la discusión, gira en torno a las modificaciones en las formas de gobierno y los límites de la participación, en especial del estamento estudiantil. Se constatan tendencias históricas que han desplazado los ejes del debate desde momentos de mayor apertura en la década de los años sesenta y setenta hacia momentos de mayor conservadurismo entre los ochenta y dos mil, observándose posiciones más heterogéneas durante la última década. También se aprecian tratamientos conceptuales diferenciales por países vinculados a su particularismo histórico, pues realidades como Argentina y Uruguay, exhiben alternativas que involucran a los diversos estamentos y órganos colegiados universitarios en el gobierno interior, al igual que Venezuela y Colombia. En el caso de Chile y Argentina, las dictaduras militares introdujeron variaciones profundas a las disposiciones vigentes durante gran parte del siglo pasado, intentando legitimar modalidades de intervención directa e indirecta que se han modificado con distintos énfasis a partir de los procesos de transición hacia la democracia.
- Estas consideraciones juegan de manera compleja para que las discusiones académicas y de sectores externos a la universidad defiendan determinados modelos considerados más acorde con los tiempos o más democráticos y participativos.
- 37 Genéricamente, en la literatura se han definido cuatro estructuras de gobierno. Uno entiende el gobierno universitario como un órgano más del Estado, con delegados del gobierno central, típico especialmente de períodos autocráticos. Otro, auto-centrado, que limita en distintos grados la injerencia del Estado basándose en la soberanía de los claustros de

profesores y estudiantes, predominante en las universidades públicas con posterioridad a la Reforma de Córdoba. Un tercer modelo, incorpora desde el medio social representantes en los organismos decisionales, difundido en EE.UU. y Canadá. Un cuarto modelo, da cuenta de universidades gobernadas por una administración profesional similar a las organizaciones productivas, propia de universidades de tipo privado, muy típico en el caso norteamericano, pero que se viene expandiendo en el marco de la tendencia a la privatización de la educación superior en el continente durante las últimas décadas (Vega, 2009). Roca y Rojas (2012), proponen tener en cuenta tres niveles, el meta-análisis, que incluye las concepciones valóricas, religiosas, filosóficas, políticas y económicas más generales, el meso-análisis, que apunta a la estructura del aparato público y de gobierno y el micro-análisis, que incorpora a las instituciones universitarias, su estructura de gobierno, liderazgo y gestión. Mientras otros trabajos identifican la forma mediante la cual se articulan los intereses corporativos para presionar en favor de uno u otro modelo, o bien, identifican el predominio de estos en determinados períodos y en distintos países latinoamericanos (Escotet, 2004; Pastrana, 2008; Rivarola, 2008; Narro y otros, 2009). Pero se aprecia un déficit de investigaciones que diferencien la variedad de escenarios donde se expresan los esquemas de sentido que los estamentos universitarios utilizan para posicionarse en torno a las diversas alternativas en discusión.

## Tipologías estructurales y posicionamientos sobre gobierno universitario

38 El análisis de un sistema universitario cuestionado en su funcionamiento, remite a una contingencia que admite múltiples selectividades comunicacionales, sobre todo por la diversidad de sus prestadores y la heterogeneidad de perspectivas estamentales y personales, ofreciendo un panorama que fuerza las herramientas de interpretación. La necesidad de reducir la complejidad sobre todo en momentos de crisis de los programas y modelos universitarios, en medio de un momento particular de cuestionamiento social y político en Chile, motiva desarrollar esquemas para distinguir tipos de universidades en virtud de las decisiones y posicionamientos comunicativos que pueden seleccionar organizaciones o personas respecto del poder universitario. Sin pretender abarcar todas las alternativas, proponemos dos tipologías que permiten un acercamiento inicial a los principales énfasis presentes en la discusión y posibles escenarios de rearticulación del poder universitario en el medio nacional. Las alternativas propuestas deben entenderse como tipos ideales que enfatizan semánticas generales presentes en el sistema social y educativo, entendiendo que levantamientos empíricos posteriores deberían detallar la polifonía existente.

39 La primera tipología, recoge dimensiones estructurales sustantivas de las formas que adquiere la representación universitaria nacional en dos modalidades habituales como son la “monoestamental”, constituida por la representatividad exclusiva de los académicos y la “multiestamental”, que expresa la participación de dos o más estamentos (entre los que típicamente se incluyen docentes, estudiantes, directivos, personal no docente, egresados, etc). Por otra parte, se considera como eje relevante las formas de constitución del poder, ya sea que radique en el interior de los claustros o se encuentre en una fuente externa a la universidad. El espacio de propiedades resultante del cruce se compone de cuatro tipos generales de universidades en función de su articulación del poder con las siguientes características:

Selecciones sistémicas de organizaciones universitarias

CONSTITUCIÓN DEL PODER	FORMAS DE REPRESENTACIÓN	
	MONOESTAMENTAL	MULTIESTAMENTAL
INTERNO	I. TRADICIONAL Gobierno de los Profesores	II. PROGRESISTA Gobierno de los estamentos
EXTERNO	III. HETERÓNOMA Gobierno externo	IV. INTERMEDIADA Gobierno compartido con fuente externa

40 Tradicional: Estas universidades representan el tipo más clásico imperante en la mayoría de las sociedades occidentales desde el medioevo y en Latinoamérica hasta mediados del siglo XX, donde el poder y su representación recae en forma principal en el estamento académico normalmente de profesores titulares, quienes eligen o designan mediante diversas modalidades su planta directiva y órganos de gobierno interior. El más típico y extendido es el paradigma representado por las Universidades de París y Oxford, donde dominan las oligarquías académicas, las que tienden a controlar prácticamente la totalidad de los procesos, bajo el principio que el mayor saber de los maestros fundamenta su capacidad autónoma para deliberar de forma exclusiva los asuntos universitarios.

41 Progresista: Esta modalidad implica la participación democrática de diversos estamentos y ha estado influida por circunstancias históricas especialmente ocurridas en el siglo XX, y tendencias socioculturales y políticas de la modernidad. Bolonia, si bien podría considerarse el antecedente lejano más claro, dado que las corporaciones de estudiantes elegían al Rector, constituye sin embargo, un modelo poco extendido en la premodernidad e incluso bien avanzado el siglo XX en Europa, aunque ha servido para mantener viva una semántica que refuerza una soberanía y ciudadanía estudiantil que pervive hasta hoy en algunas universidades en todo el mundo. Este tipo ideal admite fórmulas diversas de constituir la autonomía, como la modalidad biestamental, con representación de los académicos y los estudiantes, triestamental, que puede incluir a egresados e inclusive cuatriestamental, que admite la incorporación del personal de apoyo o no académico en las instancias del poder interior.

42 Heterónoma: Corresponde a las universidades intervenidas por un poder externo que designa de manera arbitraria a un representante, habitualmente delegado del poder político que concentra el poder decisor. Si bien existen variadas expresiones históricas en el caso europeo y norteamericano, en Latinoamérica constituyeron ejemplos del funcionamiento universitario sobre todo durante las dictaduras militares donde la expresión de autonomía universitaria se reemplaza por formas de control autoritario cuya fuente se ubica en el exterior.

43 Intermediada: Da cuenta de fórmulas combinadas de poder interior y exterior que pueden adquirir diversas manifestaciones. Expresa una fórmula más variada, pues admite, como ocurre con algunas universidades públicas, la presencia de representantes habitualmente designados desde el sistema político que comparten o distribuyen grados de poder con aquellos cargos e instancias generadas por los estamentos internos de la universidad. Pero esta situación híbrida que parcializa la heteronomía y la autonomía, también incluye a muchas universidades privadas con representaciones corporativas y estamentales en la constitución de su gobierno.

44 La segunda tipología pone énfasis en las distinciones que las personas o grupos de sujetos pueden efectuar respecto de la legitimidad atribuida a las regulaciones actuales del poder universitario, cruzado con las orientaciones respecto del nivel de conflicto que expresan comunicativamente con sus acciones o declaran discursivamente dispuestos a concretar en relación al modelo prevaleciente.

45 Selecciones comunicativas de personas o grupos

ORIENTACION AL CONFLICTO	ATRIBUCIÓN DE LEGITIMIDAD AL SISTEMA ACTUAL	
	SI NO	
ALTO	I. CONSERVACIÓN Defensa Activa	II. REFORMA Confrontación
BAJO	III. APOYO Defensa Pasiva	IV. CRITICA Rechazo pasivo

Los cuatro tipos que emergen son:

46 Conservación: Parte de la premisa que el sistema actual que regula el gobierno universitario es completamente legítimo y deseable, y que se debe ejercer una defensa activa recurriendo a variados modos formales e informales para reaccionar ante eventuales amenazas, asumiendo la posibilidad de enfrentar altos niveles de conflictividad. Bajo este tipo cabe la aplicación de normativas generales o disposiciones internas de los planteles de educación superior y/o intervención en las organizaciones de otros estamentos (principalmente académicos y estudiantes), con la intención de influir, cooptar o controlar procesos con el propósito de mantener la vigencia del modelo reinante. También pueden incluirse decisiones como

desalojos mediante la fuerza pública de los recintos universitarios siempre que sean justificadas desde la atribución de legitimidad de las disposiciones vigentes.

- 47 Reforma: Abarca posicionamientos que tienen en común la búsqueda del cambio del modelo combinado mediante formas activas de participación y movilizaciones con distintos grados de radicalización, que pueden acoplarse o no a las instancias internas de representación estamental. Esta categoría representa distintas vías que exige profundas transformaciones en la generación del poder universitario. Tiende a expresar especialmente, formas de selectividad comunicativa donde los manifestos, paros, ocupaciones y tomas, adquieren visibilidad y simbolismo actualizando una semántica de índole emblemática.
- 48 Apoyo: Comprende orientaciones que utilizando canales formales de participación o de manera discursiva y retórica, levantan argumentos que refuerzan la vigencia de las estructuras y regulaciones imperantes. Constituye una defensa pasiva con conflictividad de baja intensidad, pues rechaza o descarta sumarse a movilizaciones o formulas activas de defensa, situándose preferentemente en una confrontación en el plano de las ideas o la expresividad canalizada dentro de los procedimientos universitarios formalizados.
- 49 Crítica: Abarca modalidades que rechazando y poniendo en entredicho la legitimidad de las estructuras vigentes, selecciona formas de confrontación pasivas de baja conflictividad, normalmente mediante el uso de lenguaje academicista y/o la participación exclusiva en los organismos establecidos por las instituciones de educación superior donde se manifiesta la inconformidad con las lógicas imperantes bajo las cuales se genera y organiza el poder.

## Reflexiones finales

- 50 Desde sus inicios, las relaciones de poder en la universidad han sido problemáticas, tensionando las dinámicas entre estamentos y con el entorno social. Esas fricciones no son continuas, sino más bien cíclicas, encontrándose estrechamente relacionadas con los cambios y conflictos de cada época. Asumimos, que el ámbito universitario vive un momento de controversia, que cuestiona los programas que articulaban su operatoria.
- 51 En el caso chileno, a diferencia de Latinoamérica, se agregan junto a las demandas del movimiento estudiantil sobre educación pública, gratuita y de calidad, la referida a la democratización universitaria, que exhibe escaso cambio en las regulaciones heredadas desde la dictadura militar. La reciente derogación del DFL N°2, que prohibía el sufragio de estudiantes y personal no-docente en la generación de las autoridades, aún no expresa cambios substanciales. Ello contrasta con un conjunto de modernizaciones societales, generando una brecha que tensiona el sistema universitario, lo que requiere profundizar el análisis y el estudio empírico analizando tanto aspectos estructurales como relativos a los actores involucrados en el proceso.
- 52 La complejidad actual que exhibe el sistema de educación superior dificulta caracterizar el gobierno universitario y sus dinámicas sólo recurriendo a categorizaciones clásicas del tipo público/privado, complejo/no complejo, etc. El análisis de las tipologías aquí propuestas sobre la base de distinciones semánticas presentes en el debate, permite efectuar, relaciones conceptuales que pueden orientar la búsqueda futura de datos. Las categorías admiten distintas visiones ideológicas y políticas, permitiendo agrupar posicionamientos diversos de manera más dinámica evitando adjudicar posiciones mecánicamente con estamentos particulares o tipos de universidad.
- 53 La mayor parte de las instituciones del sector público así como las privadas más antiguas como la Universidad Técnica Federico Santa María y algunas privadas como la Universidad Central de Chile, se encuentran hoy en el casillero Tradicional, toda vez que la generación de sus autoridades recae exclusivamente en el cuerpo académico. En cambio, los procesos vividos por la Universidad de Chile, mediante la generación de un Senado Universitario como uno de los órganos superiores de la universidad, articulado tras un proceso de claustros democráticamente generados, permite considerar la parcialmente como Progresista. El caso de la universidad privada Academia de Humanismo Cristiano, que ha reconocido la triestamentalidad como parte de su institucionalidad, permite también ser incorporada como parte de esta categoría. Existen casos en proceso de transición como la Universidad de Santiago de Chile, que ha

diseñado un nuevo estatuto que amplía la injerencia de los estamentos en la generación del poder, pero que se encuentra en tramitación. La modalidad universidad intermediada, permite describir una parte importante de las universidades privadas del país, que expresan una heteronomía parcial, concretada mediante la designación delegada de representantes de la entidad controladora en un directorio o junta de generación no democrática, que incluye académicos y representantes del medio que normalmente designa al Rector y las autoridades superiores. En estos casos, la participación política de los estamentos se encuentra excluida o condicionada a modalidades no deliberativas en consejos u otros organismos. El tipo universidad heterónoma, es hoy el menos frecuente en Chile.

54 Las maneras particulares en que los distintos tipos señalados se articulan, expresan momentos históricos con dinámicas concéntricas específicas de intervención. Así por ejemplo, algunas tipologías pueden concebirse como diseños inducidos por la acción del Estado en momentos históricos particulares. El tipo tradicional surgido en Chile en el siglo XIX, como parte de la doctrina de academicismo clásico de Andrés Bello que se hizo parte de la acción estatal en educación, la modalidad heterónoma durante la dictadura, que promovió interventores en muchas casas de estudio y el tipo intermediado, como producto de la reforma de los años ochenta que originó las universidades privadas que se expanden en un marco de liberalización económica. En tanto, el tipo progresista sería impulsado por la influencia del sistema político mediante actores ideológicamente inspirados y muchas veces partidariamente vinculados, especialmente hacia finales de los años sesenta en el marco de la reforma universitaria y hoy como parte de la movilización estudiantil, que presiona por modificar las estructuras que dan forma al sistema universitario.

55 Más allá de como derive la protesta y los procesos adicionales que desde el Estado afecten la regulación y la brecha del déficit de democracia, el conflicto se trasladará al interior de la universidades. Si bien ya se indicó que se aprecia gran diversidad en el sistema universitario chileno, conceptualmente es posible reducir la complejidad entendiendo que los tipos de universidades propuestos y las selecciones de los estamentos ocurren en un medio burocrático y específicamente lo que la teoría organizacional denomina burocracia profesional (Mintzberg, 1991). La universidad como una estructura altamente predeterminada y jerarquizada es adversa al riesgo generando permanentemente bases internas de seguridad (Rodríguez y Opazo, 2007). Pero no es fácil recurrir a los protocolos de formalización habituales, ni secuenciar decisiones parciales dilatando el resultado final para enfrentar la crisis. Sin embargo, si es posible incorporar fórmulas democráticas como manifestaciones de innovación pre-existentes. Esto sería menos improbable en universidades públicas y tradicionales, pues en muchos casos ya ocurrieron como discusiones y semántica sedimentada hacia finales de la década de los sesenta. Así la re-estabilización mediante nuevas estructuras de poder, que implicarán renovadas selecciones y expectativas, emergen como la ejecución que actualiza un sentimiento previamente compartido y de una selectividad histórica participativa disponible tanto en el entorno como en el sistema. Para muchas universidades privadas creadas con posterioridad al año ochenta, resultaría más complejo la selección política entre mantención/modificación, pues deben re-escribir su propia historia, incorporando supuestos que en muchos casos no formaron parte de sus orientaciones doctrinarias, estructuras corporativas y normativas internas, además porque nacieron en momentos donde la desregulación económica y el autoritarismo normativo que les dio origen descartaban modalidades democráticas, dando lugar a una huella organizacional y decisional recursiva donde la democratización y la multiestamentalidad no se encuentra tematizada.

56 Enfrentar las eventuales crisis que ocurran en algunas universidades implicará siguiendo la propuesta luhmanniana modificar las dimensiones objetual, social y temporal del sentido. Es decir, determinar qué aspecto del poder está en crisis, cuáles son los estamentos involucrados y la temporalidad de la crisis en términos de resignificación del pasado, del presente y del futuro político plausible. Queda por verificarse si estas dinámicas de cambio seguirán la secuencia habitual de las crisis organizacionales según las fases que la perspectiva sistémica supone: negación, etiquetamiento, atribución de causas y búsqueda de soluciones, generación y reducción de incertidumbres adicionales y decisiones e inicio de la estabilización (Rodríguez

y Opazo, 2007). Cualquiera sea el caso como lo postuló Luhmann (1992), las decisiones que se tomen por definición contingentes, no sujetas a una necesidad invariable, ni imposibilidad que anulen alternativas, se realizan para disminuir riesgos, si bien ellas mismas comportan otros nuevos. La co-construcción de nuevas modalidades de gobierno por múltiples actores deliberadamente perseguidas, no seguirá una racionalidad estricta, ni probablemente logrará definir una alternativa óptima, más bien medianamente satisfactoria al menos por un tiempo.

57 En el plano de las selecciones a las que pueden adherir las personas, las tipologías pueden complementarse estableciendo asociaciones con los estamentos que preferentemente utilizan alguna de las distinciones identificadas pero que en ningún caso pueden excluir otros grupos. La alternativa tipológica de conservación del modelo, actualmente permite observar selecciones emanadas especialmente de los estamentos directivos, agencias y representantes de estructuras políticas o corporativas externas a la universidad, parcialmente a los docentes y de manera menos frecuente, al estudiantado, en particular a quienes no adhieren a organizaciones de representación.

58 Se vinculan al tipo reformador, las organizaciones estudiantiles -aunque no exclusivamente- de universidades públicas y una parte de las privadas. En segundo término, por un sector del estamento académico, que de manera menos visible ha tomado parte en situaciones de alta conflictividad. En estos casos se denuncia el carácter excluyente del sistema de gobierno y se demandan mediante formas variadas de protesta, cambios que aseguren la representatividad de la comunidad.

59 Los tipos III y IV, son más difusos sin un sector claramente predominante, abarcando selecciones de sujetos de todos los estamentos. Es así que el apoyo al modelo actual se puede observar preferentemente en las comunicaciones de directivos, académicos, estudiantes o funcionarios, que desde una postura menos involucrada estiman, que al final de cuentas, la restricción de la deliberación multiestamental favorece la actividad universitaria. Suele ser una vía típicamente seleccionada por profesores que generando discursos en distintos formatos de notificación, buscan dar sustento al modelo vigente, aunque admite perfectamente la inclusión de otros estamentos que evitan involucrarse en la defensa conflictiva del orden universitario establecido. Las justificaciones más habituales esgrimidas lamentan el protagonismo estudiantil en el poder universitario pues “promovería el desorden” distrayendo el cultivo académico. A contrario sensu, adhiriendo sin seleccionar alternativas de alta conflictividad, quienes realizan una crítica a las regulaciones actuales, habitualmente aluden a que la ausencia de democratización universitaria resulta inaceptable, que los estudiantes son adultos con derechos cívicos inalienables, que deben ejercerse en el espacio universitario donde debe prevalecer la libertad de pensamiento, la confrontación de ideas y la deliberación.

60 Las distinciones tipológicas propuestas permiten advertir combinaciones diversas entre el nivel estructural y las orientaciones comunicativas personales. De esa forma, es perfectamente posible observar orientaciones de conservación, reforma, apoyo o crítica, en cualquiera de los tipos de universidad con distintas proporciones de distribución estamental. La investigación empírica podrá determinar de qué forma varían las proporciones en cada caso y los tipos preponderantes. A su vez, estudios cualitativos podrán profundizar en los significados específicos de un determinado posicionamiento, pues selectividades vinculadas a la conservación o reforma del poder universitario pueden adquirir articulaciones discursivas con motivos y legitimaciones muy distintas entre el estudiantado y el profesorado, así como al interior de un estamento. Por ejemplo: en el tipo reforma, podría encontrarse en personas pertenecientes a distintos estamentos de una universidad del tipo heterónoma. A la vez, las justificaciones esgrimidas para cambiar radicalmente el modelo de poder pueden ser variadas al igual que el tipo de estrategias para lograrlo, supongamos: paros entre los profesores y tomas entre el estudiantado.

61 Es muy importante no confundir los programas institucionales y sus regulaciones con las opciones de gobierno que una universidad pueda decidir implantar, como tampoco con las selecciones declaradas que las personas independientemente pueden realizar desde el entorno interno o externo de la organización. Surge así un haz complejo de contingentes posibilidades que multiplica las áreas de fricción al menos en tres instancias distintas: sistema social,

organizaciones y personas. Hoy es perfectamente posible observar sujetos que adhieren al cogobierno en universidades tradicionales que cuestionan modalidades multiestamentales en una sociedad que a nivel legal ha derogado las restricciones a participación plena de estudiantes en la generación de autoridades y órganos decisionales.

62 El movimiento estudiantil chileno instala la reivindicación de la educación como un derecho social que en su alcance político también pone en cuestión los deberes cívicos de los estudiantes empujando los límites de la ciudadanía y los roles estudiantiles. Ello reactualiza algunas interrogantes: ¿Es posible aplicar principios políticos generales de la sociedad a la deliberación del cuerpo estudiantil en el gobierno de la universidad? ¿El reconocimiento de derechos políticos pueda aplicarse solo a una parte del estudiantado, por ejemplo, en los planteles públicos y no en los privados, en los no-confesionales excluyendo a los confesionales? ¿El principio del mayor saber académico es el único que permite legitimar la generación de autoridades excluyendo otros estamentos?

63 Los derechos a la libre asociación fueron manifestaciones evolutivas de la modernidad, tal como ocurrió a nivel sindical cuando se tienden a equilibrar las relaciones entre capital y trabajo. De ese modo la generalización de valores democráticos y participativos, establecen resonancias en el sistema educativo provenientes desde el entorno. Ellas resultan contradictorias en el plano universitario, cuando incluso a nivel escolar se reconocen esos derechos y la necesidad de fomentar centros de estudiantes en colegios y liceos como un aspecto fundamental de la formación cívica.

64 La agudización de la contingencia en un escenario de redefiniciones acerca de los fines y los medios de la educación y el ejercicio de la democracia universitaria alienta un debate más amplio para definir los límites de la deliberación. Así por ejemplo, se pueden considerarlos alcances de los derechos ciudadanos de los jóvenes en el espacio universitario, quienes por tener más de 18 años, pose en derechos y deberes políticos plenos en el ámbito de la nación. Resulta muy indicativo que dicha tensión se mantuviese muda durante los últimos años, pues su abierto tratamiento mostraría lo desalineado que estas normas se encontraban con el resto del sistema. Al respecto se debe recordar que el poder en la teoría de sistemas autorreferenciales se entiende como un medio simbólicamente generalizado y por tanto su influjo no sólo se propaga en el sistema social sino que sus selecciones quedan disponibles para todos los sistemas parciales de la sociedad. De ese modo, se pueden advertir presiones para redefinir lo político en la universidad, sobre todo en torno al eje democratización. Esas redefiniciones, de ocurrir, no afectarán únicamente el establecimiento de nuevas expectativas, esquemas de selectividad y procesos de re-estabilización, darán probablemente origen a nuevas estructuras reasignando deberes y derechos a los distintos estamentos sobre la base de una nueva semántica del poder universitario. Es necesario tener en cuenta que estas resonancias pueden alcanzar también a otras instancias del sistema de educación superior como los institutos profesionales y técnicos, donde el tema no ha sido relevante, aunque se advierten condiciones sociales que dificultan evitar el debate, pudiéndose redefinir la ciudadanía en la educación superior también en estos ámbitos.

65 Evidencia que nos encontramos en un ciclo contingente de cuestionamiento e incertidumbre en el sistema de educación superior chileno es la globalidad y profundidad de los contenidos tematizados, no sólo al interior del concierto educativo sino instalados a nivel de la opinión pública. El debate cambió el énfasis puntual de las demandas sociales característico de algunos años atrás por la discusión sobre aspectos doctrinarios, valóricos y de principios. Se observa por tanto un desplazamiento en la operatoria del sistema universitario y de quienes toman parte en él, de realizar distinciones sobre la base de un programa determinado al cuestionamiento de los fundamentos del propio programa.

66 Ello no permite establecer la dirección específica de los cambios pero sí afirmar que este ciclo no será corto, pues resulta muy difícil clausurar la divergencia actual sobre argumentos provenientes de un sistema político fuertemente cuestionado o con modalidades verticalistas desde las propias organizaciones educativas. También es esperable que se mantenga o aumente la diversidad discursiva pues la homogeneidad cultural académica se disolvió hace mucho tiempo. La contingencia expresada en múltiples alternativas viables podría reducir

la ambivalencia actual estabilizando nuevas estructuras de expectativas y legitimaciones, pero expondrá otras áreas de roce entre instituciones, estamentos, sistema universitario y el entorno. A su vez, las transformaciones en la operatoria económica de las universidades, así como medidas propuestas como nuevas figuras legales para casos de crisis como la del “administrador provisional de organizaciones de educación superior” (Emol, 2014), generarán resonancias aún mayores respecto de la gobernanza universitaria.

67 Que el sistema político o los fundamentos de mercado en la economía se encuentren sometidos a controversia no significa que puedan perder injerencia respecto de lo que ocurra con la dimensión política en las universidades. La particular forma que adquiere la diferenciación latinoamericana de tipo concéntrico, favorece episodios desdiferenciadores en el sistema educativo, que evidencian que el sistema universitario no posee actualmente la autonomía sistémica suficiente para definir independientemente programas en torno al gobierno interior, como tampoco respecto del acceso, su financiamiento o las formas de asegurar la calidad. Más bien se seleccionan alternativas condicionadamente sobre un número reducido de opciones prefijadas e incluso jerarquizadas desde el Estado y/o desde el mercado.

68 La intrusión externa favorecida por la diferenciación concéntrica no puede ser total ni continua, pues lo académico es un ámbito diferenciado en el sistema social, aunque los principios históricos de autonomía universitaria siguen siendo un anhelo más que una realidad. La probabilidad de intervención sistémica sobre la educación se hace más evidente pues la educación muestra una deriva histórica donde más que provocar cambios estructurales ha sido afectado por ellos (Luhmann y Schor, 1993, Massé, 2007). Así, diversas manifestaciones vinculadas a lógicas partidistas en las discusiones de eventuales reformas así como la intromisión desde el Estado para prefigurar límites a la deliberación de los claustros para contener eventuales corrientes críticas al sistema, no son descartables. Tampoco la incorporación de lógicas económicas, tanto en el sector privado como público, en la medida que las nuevas modalidades de gobernanza impliquen costos de operación adicionales a los acostumbrados durante las últimas décadas.

69 La lógica que modifique parcial o profundamente el modelo de gobierno universitario, mediante selecciones externamente inducidas o autogeneradas, implicará no obstante, el despliegue de una renovada autodescripción desde la propia universidad con pretensiones de legitimidad. El curso de la deriva no puede ser precisada sin evidencia empírica que permita sopesar los espacios de consenso o conflicto y las disposiciones de los estamentos e intereses políticos y económicos en juego en los distintos tipos de universidad que hoy existen en Chile. En definitiva, mientras no develemos los esquemas de distinción de los observadores implicados, sólo podemos estar medianamente seguros que el sistema de educación superior que conocimos no será el mismo en el futuro cercano.

---

### **Bibliografía**

Arnold, M. (2000), “Las Universidades como Sistemas Sociales: Estructura y Semántica”, *Revista Mad.* N°2.

Atria, F. (2012a), *La mala educación. Ideas que inspiran al movimiento estudiantil*. Ed. Catalonia/ CIPER, Santiago.

Atria, R. (2012b), *Tendencias de la Educación Superior: el contexto del aseguramiento de la calidad*. CINDA/ Ril editores, Santiago.

Barnett, R. (2000): *Realizing the University in an Age of Super complexity*. Buckingham: Society for Research into Higher Education and Open University Press.

Bernasconi, A. (2008), “La crisis del modelo latinoamericano de la universidad”. En Brunner, J.J: y Peña, C. (2008): *Reforma de la Educación Superior*. Ed. Universidad Diego Portales, Santiago.

Brunner, J.J. (2004), *La Educación Superior en Chile: 1960-1990, Evolución y Políticas. Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile. El rol de la Información pública*. Ed. Ril, Santiago.

Idem. (2008), “El Proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades”. *Revista de Educación*, Ministerio de Educación y Ciencia, Número Especial.



- Idem. (2013), “¿Cómo viene la mano? Posibles escenarios futuros de la educación superior chilena”. *Clave de Políticas Públicas*, Número 16.
- Brunner, J.J. y Peña, C. (2008), *Reforma de la Educación Superior*. Ed. Universidad Diego Portales, Santiago.
- Brunner, J. J. y Uribe, D. (2007), *Mercados Universitarios: El Nuevo Escenario de la Educación Superior*. Editorial Universidad Diego Portales, Santiago.
- Cáceres, C. (2010), Financiamiento, Institucionalidad y gestión en las universidades: desafíos y propuestas. *Estudios sociales* N° 118.
- Chávez, Juan Miguel (2011), *Disyuntivas Universitarias; La Universidad entre la ciencia y la formación*. Ponencia Congreso Chileno de Sociología, Valparaíso.
- Coller, X. y García, R. (2004), *Análisis de las organizaciones*, Centro de investigaciones sociológicas, Siglo XXI, Madrid.
- Escotet, M. (2005), “Formas contemporáneas de gobierno y administración universitaria: Visión Histórica y prospectiva”. *Perfiles Educativos*, N° 107.
- Gajardo, T. (2005), “Educación privada vs. Educación pública en Santiago de Chile: una reflexión necesaria”.
- García, C. (2003), “Balance de la década de los 90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior”, en Mollis M. (comp.), *Las Universidades en América Latina: ¿Reformadas o Alteradas?, La cosmética del poder financiero*. CLACSO, Buenos Aires.
- Fernández, E. (2009), Perspectivas de futuro de las universidades privadas fundadas con posterioridad a 1980. En J.J. Brunner y C. Peña (eds). *Reforma de la Educación Superior*. Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago.
- Hermo, J. y Pittelli, C. (2009), “La reforma universitaria de Córdoba de 1918. Su influencia en el renovado pensamiento emancipatorio en América Latina”. *Revista Bicentenario*.
- Krotsch P. (2003), *Educación Superior y Reformas Comparadas*, U. Nacional de Quilmes, Cuadernos Universitarios.
- Luhmann, N. (1992), *Sociología del Riesgo*, Universidad Iberoamericana, México.
- Idem. (1997), *Organización y Decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Ed. Anthropos, Barcelona.
- Idem, N. (2007), *Sociedad de la sociedad*. México: Ed. Herder.
- Luhmann, N. y Schor, K.E. (1993), *El sistema educativo*, U. de Guadalajara, Guadalajara.
- Mascareño, Aldo (2010), *Diferenciación y contingencia en América latina*. Santiago, Universidad Alberto Hurtado.
- Idem (2012), “Contingencia como unidad de la contingencia moderna”, en NiklasLuhmann y el legado universalista de su teoría. *Aportes para el análisis de la complejidad contemporánea*, Cárdenas, H., Mascareño, A. y Urquiza, A. (ds), Santiago: Ril editores.
- Martínez, M. (2013), Prólogo al libro *La inclusión con excelencia para la educación superior en Chile*. F. Gil y M.
- Massé, C. (2007), El sistema de la educación en Luhmann desde una perspectiva crítica. *Cinta de Moebio* N° 30.
- Meller, A. y Meller, P. (2007), *Los Dilemas de la Educación Superior*. Ed. Taurus, Santiago.
- Ministerio de Educación (2007), “Ley N° 20.129 de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”. *Diario Oficial*, Santiago, 17 de noviembre.
- Mintzberg, H. (1991), *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo, Buenos Aires.
- Escobar (Eds.), *Cátedra UNESCO Inclusión a la Educación Superior*, UNESCO/USACH/EQUITAS, Santiago.
- Monckeberg, M. (2013), *Con fines de lucro*. RandomHouse, Santiago.
- Narro, J.; Arredondo, M.; Moctezuma, D.; Aróstegui, J. y González, R. (2009), “Perspectivas y retos actuales de la autonomía universitaria”. *Revista de la Educación Superior*, N° 152.
- Naidorf, J. (2005), “La privatización del conocimiento público en universidades públicas”. En Gentili y Levy (Comp), *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.

- Pastrana, E. (2008), “La reforma universitaria, el movimiento de Córdoba y sus repercusiones en Colombia”. *Rev. Foro Universitario*, N° 41.
- Paulus, N. (2006), “Las Universidades desde la teoría de los sistemas sociales”. *Rev. Calidad en la Educación*, Consejo Superior de Educación CSE, N° 25.
- Pérez, C. (2000), *La Reforma Educativa ante el cambio de paradigma*. Ed. EUREKA-Universidad Católica Andrés Bello, Santiago.
- Peña, C. (2008), “¿Obsolescencia de la universidad moderna? Del conflicto de las facultades al capitalismo académico”. En Brunner, J.J. y Peña C. (Eds.), *Reforma de la educación superior*, Universidad Diego Portales, Santiago.
- Perinat, A. (2004), *Conocimiento y Educación Superior, Nuevos Horizontes para la Universidad del Siglo XXI*. Ed. Paidós, Barcelona.
- Piñera, Sebastián (2013), *Discurso Presidencial, 8 de enero, de 2013 en la Presentación del Proyecto de Ley que establece Nuevo Sistema de Acreditación*.
- Rama, C. (2006), *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*. FCE, Buenos Aires.
- Idem (2012), “El negocio universitario ‘For-profit’ en América Latina”. *Rev. De la Educación Superior*, N° 164.
- Idem (2011), “Gobierno universitario: Antiguos y nuevos desafíos para las universidades chilenas”. *Red universitaria Cruz del Sur, Grupo de Estudios en la Educación Superior, Año 1, N°4*.
- Rivarola, D. (2008), “Universidad Paraguaya, hoy”. *Rev. Avaliacao*, Vol. 13, N°2.
- Rivera, F.; Cárcamo, J.; Carrasco, C.; Hoyos, J. y Cotorás, D. (2013), “Educación y movimientos de protesta: Autodescripciones desde el Estado sobre las nociones de libertad en Chile contemporáneo”. *Rev. MAD*, N° 29.
- Roca, J. y Rojas, C. (2012), “Cambios en el sistema universitario Chileno: Reflexiones sobre su evolución y una propuesta de gobernanza”. *Calidad de la Educación*, N° 37.
- Rodríguez, D. y Opazo, M. (2007), *Comunicaciones de la organización*. Ed. PUC, Santiago.
- Torres, J. (2004), *Luhmann: La política como sistema*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Tünnermann, C. (1999), Aspectos de la Reforma Universitaria de Córdoba reflejados en la declaración mundial sobre educación superior visión y acción, en *Universidad Iberoamericana, Globalización e identidad*, Madrid.
- Vega, Ismael (2009), *La gestión de la universidad, Planificación estructuración y control*. Biblos, Buenos Aires.

---

### **Para citar este artículo**

#### **Referencia electrónica**

Emilio Torres Rojas, « Gobierno universitario en entornos de debate social en Chile. Observaciones desde la Teoría de sistemas », *Polis* [En línea], 43 | 2016, Publicado el 09 junio 2016, consultado el 09 junio 2016. URL : <http://polis.revues.org/11797> ; DOI : 10.4000/polis.11797

---

### **Autor**

#### **Emilio Torres Rojas**

Universidad Central de Chile, Santiago, Chile. Email: [etorres@uccentral.cl](mailto:etorres@uccentral.cl)

---

### **Derechos de autor**

© Polis

---

### **Resúmenes**

La crisis del sistema universitario agudiza la contingencia cuestionando las lógicas aplicadas en el pasado para regular sus procesos. En Chile los programas políticos proponen

modificaciones al financiamiento y la calidad educativa pero el tema del gobierno de las universidades no ha sido objeto de iniciativas, registrándose al mismo tiempo un desconocimiento respecto del posicionamiento de los diversos estamentos. El artículo analiza la dinámica que rodea la discusión sobre el gobierno universitario en Chile y las principales características y posibilidades en el actual escenario social. La teoría de los sistemas autorreferidos facilita efectuar distinciones útiles en un contexto de elevada complejidad que contrapone valores, miradas y opciones cada vez más heterogéneas.

## University governance, on settings of social debate in Chile. Observations from the Systems Theory

The crisis of the university system sharpens the contingency, questioning logics implemented in the past to regulate its processes. In Chile, the political agenda propose changes to funding and educational quality, but the issue of governance of universities has not been undertaken in initiatives while registering an ignorance regarding the perspective of the various university estates. This paper analyzes the dynamics around the discussion of governance of universities in Chile and the main features and alternatives in the present social scenario. The theory of self-referred systems facilitates making useful distinctions in a context of high complexity, that contrasts increasingly heterogeneous values, points of view and options.

## Governo universitário em ambiente de debate social no Chile. Observações a partir da Teoria de Sistemas

A crise no sistema universitário aumenta a contingencia questionando a lógica aplicada no passado para regular seus processos. No Chile os programas políticos propõem alterações a o financiamento e qualidade do ensino, mas a temática do governo das universidades não tem sido objeto de iniciativas existindo a o mesmo tempo um desconhecimento sobre o posicionamento dos diversos estamentos. O artigo analisa a dinâmica em torno da discussão sobre o governo universitário no Chile e as principais características e possibilidades no atual cenário social. A teoria dos sistemas autoreferidos facilita fazer distinções úteis num contexto de elevada complexidade que contrapõe valores, olhares e opções cada vez mais diversificadas.

### *Entradas del índice*

**Keywords :** university, internal governance, power, contingency, system

**Palabras claves :** universidad, gobierno interior, poder, contingencia, sistema

**Palavras-chaves :** universidade, governo interno, poder, contingencia, sistema.

### *Notas de la redacción*

Recibido: 12.05.2014 Aceptado: 30.06.2015